Völkerrechtliche Vereinbarungen und zwischenstaatliches Zusammenarbeiten gegen Umsturzbestrebungen.

Inaugural-Dissertation

zur

Erlangung der Würde eines Doktors

der Rechtswissenschaft

der Rechts- und Staatswissenschaftlichen Fakultät

der Martin Luther-Universität Halle-Wittenberg

vorgelegt von

Kurt Böttge

Gerichtsreferendar in Zerbst.

Berichterstatter: Professor Dr. Arthur Wegner

1937

Buchdruckerei Richard Mayr, Würzburg.

R. UNIV.
BIBLIOTHEEK
LEIDEN

Stoffeinteilung.

Seite

Einleitung: Die Weltgefahr. 1

A. Die umstürzlerischen Ideen der französischen Revolution und ihre Folgeerscheinungen. 1

I. In Europa. 1

1. Die Umsturzbestrebungen selbst. 1

2. Die Abwehrfront der konservativen Staaten, das Legitimitätsprinzip. 3

3. Der Zusammenbruch des Metternich'schen Systems. 14

II. In Amerika. 16

1. Die Monroedoktrin als Gegnerin der europäisch-monarchischen Bestrebungen. 16

2. Die Weiterbildung der Monroedoktrin zur Monroe-Rooseveltdoktrin. 21

3. Die Gegnerschaft der Ibero-amerikanischen Staaten, die Tobardoktrin. 22

III. Das Gemeinsame des europäischen und des amerikanischen Legitimitätsprinzips. 25

B. Die Auslieferung politischer Verbrecher als Schutzmaßnahme gegen Umsturzbestrebungen. 25

I. Die Entwicklung bis zum Zeitalter der französischen Revolution. 25

1. Die vorgriechische Zeit. 26

2. Griechenland und Rom. 26

3. Das Mittelalter bis zum Anfang des 19. Jahrhunderts. 26

II. Die Entwicklung nach der französischen Revolution bis zum Ende des 19. Jahrhundert. 29

1. Die Überspannung des Prinzips der Nichtauslieferung politischer Verbrecher. 30

2. Die „Attentatsklausel". 30

3. Schutz eines ausländischen Staates durch innerstaatliche Gesetzgebung. 31

III. Die Entwicklung des Auslieferungsrechts seit Ende des 19. Jahrhunderts bis zum Weltkriege. . . . 33

1. Die Ausartung des politischen Kampfes. . . 33

2. Das Auftauchen des Marxismus. . . . 35

3. Förderung von Umsturzbestrebungen im Weltkriege. Verstärkter gegenseitiger Schutz unter den Verbündeten. 37

C. Die gegenwärtigen Umsturzbestrebungen. Der Bolschewismus. 37

I. Die Völkerrechtsverletzungen. 1. Art . . . 37

2. Ergriffene Schutzmaßnahmen. 39

Seite

3. Möglichkeit der Anwendung gegebener Einrichtungen zum Schutze gegen den Bolschewismus und erfolgversprechende Anzeichen. 40

II. Die Strafrechtsverletzungen. Der Terrorismus als Mittel des politischen Kampfes. 43

1. Der Völkerbund und sein Verhalten zum Terrorismus. 43

2. Die Behandlung der Frage des Terrorismus auf Kongressen und Tagungen. 45

3. Aussichtsreichste Möglichkeit der Bekämpfung des Terrorismus. 48

Schluß. Die Notwendigkeit der Aufklärung. 49

Schrifttum.

1. Völkerrechtliche und geschichtliche Werke.

Albrecht, C.: Die Trias-Politik des Fürsten Wangenheim. 1914.
Antikomintern: Der Weltbolschewismus. 1936.
Beer, Ad.: Fürst Clemens Metternich im „Neuen Plutarch" Bd. 5, Leipzig 1877.
Goddyn et Mahiels: Le droit pénal belge au point de vue internationale. 1880.
Hélie, Faustin: Traité de l'Instruction criminelle. Bd. II. 1865.
Heyck, Eduard: Deutsche Geschichte. Bd. III. Bielefeld und Leipzig 1906.
Iljin: Welt vor dem Abgrund. 1931.
Ilse: Geschichte der Deutschen Bundesversammlung, insbesondere ihres Verhaltens zu den deutschen Nationalinteressen. Marburg 1861/62.
Kraus, Herbert: Die Monroedoktrin in ihren Beziehungen zur amerikanischen Diplomatie und zum Völkerrecht. 1913.
Lammasch, Heinrich: Das Recht der Auslieferung wegen politischer Verbrechen. Wien 1884.
Liszt-Fleischmann: Das Völkerrecht. Berlin 1925.
Martens, Friedrich von: Völkerrecht. Deutsche Ausgabe von Carl Bergbohm. Bd. I Berlin 1883. Bd. II Berlin 1886.
Martitz, Ferd. von: Internationale Rechtshilfe in Strafsachen. Bd. I, Leipzig 1888. Bd. II, Leipzig 1897.
Martitz, Ferd. von: Die Verträge des Königreichs Württemberg. 1889.
Metternich, Fürst Clemens von: Aus Metternichs nachgelassenen Papieren. Wien 1880—1884. 8 Bde.
Metternich: Denkwürdigkeiten, herausgegeben von O. H. Brandt, 2 Bd. 1921.
Molden, Ernst: Zur Geschichte des österreichisch-russischen Gegensatzes. Die Politik der europäischen Großmächte und die Aachener Konferenzen. Wien 1916.
Moore, J. B. Editor: A digest of International Law as embodied in diplomatic discussions, treaties and other international agreements. VI, Washington 1906.
Näf, Werner: Zur Geschichte der Heiligen Allianz, Bern 1928.
Normann, Alfred: Bolschewistische Weltmachtpolitik. Bern 1935.
Oeschli: Geschichte der Schweiz im 19. Jahrhundert. Bd. II.
Baxson, F. L.: The Independence of the South American Republics, a Study in recognation and foreign policy. Philadelphia 1903.
Pella, Vespasian: La Criminalité collective des Etats et le Droit pénal de l'Avenir. 1926.
Phillimore: Commentaries upon International Law. I u. II 1879—1889.
Redslob, Robert: Histoire des grands principes du droit des gens. 1923.
Renault: Des crimes politiques en matière d'extradition. Paris 1880.
Robertson, W. Spence: Hispanic-American Relations with the United States. New York 1923.
Schaeder, Hildegard: Die Dritte Koalition und die Heilige Allianz. Königsberg und Berlin 1934.
Schweizer, Paul: Geschichte der schweizerischen Neutralität. Frauenfeld 1895.

Srbik, H. Ritter von: Metternich, der Staatsmann und der Mensch. Bd. I. Wien 1925.
Stacke, L.: Deutsche Geschichte. Bd. II. Bielefeld und Leipzig 1881.
Taine, H. Adolphe: La conquête jacobine, III. Bd. seines Werkes: Les Origines de la France contemporaine. 1881.
Treitzschke, H. von: Deutsche Geschichte im 19. Jahrhundert. Leipzig 1879—1885. 1889.
Triepel, Heinrich: Völkerrecht und Landesrecht. Leipzig 1899.
De Vabres: Principes modernes du Droit pénal internationale. Paris 1928.
Webster, C. K.: Britain and the European Alliance. London 1925.
Webster, C. K.: The foreign Policy of Castlereagh. London 1931.
Wegner, Arthur: Geschichte des Völkerrechts. Stuttgart 1936.

2. Abhandlungen.

Lammasch, Heinrich: Über politische Verbrechen gegen fremde Staaten. Zeitschr. f. d. ges. Strafr.wissensch. 1883, III.
Lauterpracht, H.: Revolutionary Propaganda by Governments. Transactions of the Grotius Society. t. XIII, 1928.
Mettgenberg, Wolfg.: Die Neugestaltung des deutschen Auslieferungsrechts. Recht und Staat. 1927, Nr. 47.
Römer, Hans: Gestaltwandel der Monroedoktrin. Ibero-Amerikanisches Archiv. VI/2.
Weber, H. v.: Internationale Strafgerichtsbarkeit. Völkerrechtsfragen. 40. Heft, 1934.
Wegner, Arthur: Über den Geltungsbereich des staatlichen Strafrechts. Festgabe für Reinhard von Frank.

3. Denkschriften.

Bureau permanent de l'Entente internationale contre la III. Internationale: Le Komintern, le Gouvernement soviétique et le Parti Communiste de l'U.R.S.S. Genf, September 1934.
Comité pour la Répression internationale du Terrorisme. Berichte an den Völkerbund. 1. C. 184. M. 102. 1935 V. 2. A. 7 1936.
Pierre Laval: Denkschrift über den Terrorismus. Journal officiel 1934. Annexe 1524.
Lemkin: Les actes constituant un danger général (interétatique) considérés comme délits du droit des gens. A. Le problème du terrorisme. Paris, Pedone 1933.

4. Zeitschriften.

Akademie für Deutsches Recht. Mai 1936, Sonderh. Ausland. Die internationale Bekämpfung der Delikte des Völkerrechts. Vortrag des franz. Prof. Donnedieu de Vabres vor der Akademie für deutsches Recht.
The American Journal of International Law 1928.
Monthly Bulletin of the Bureau of the American Republics. Bd. 25. (jetziger Name: Bulletin of the Pan-American Union).
L'Europe nouvelle 1934: Commentaires sur le Terrorisme (Dominique).
Hamburger Mon.Hefte f. auswärtige Politik. Oktober 1935 und März 1936.
Nationalsozialistische Monatshefte. Heft 73, April 1936. Ist die Sowjetunion ein Völkerrechtssubjekt? (Bockhoff).
La paix par le droit 1935: De l'urgence d'un accord international contre les actes de terrorisme.
Revue internationale pénale V: Artikel Sagones über Völkerrechtsdelikte.

Revue général de droit international public. 19. Jahrg. 1912.
Revue de droit international 1935: Du Fondement juridique de l'entraide internationale pour la répression du Terrorisme. (Dumas).
American State Papers: Foreign Relations of the United States. Bd. I, 1895.

5. Sitzungs- und Tagungsberichte.

Actes du Congrès. Akten des Brüsseler Kongresses der Association internationale pénale, im Jahre 1926.
Recueil des Cours. Berichte über die Sitzungen der «Academie de droit international» und der dort gehaltenen Vorträge.
Annuaire de l'Institut de droit international 1881—1882. Berichte von der Oxforder Tagung des Instituts.
Journal officiel 1934.
Protokolle von der Deutschen Bundesversammlung. Frankfurt 1835 u. 1836.

6. Tageszeitungen.

Moniteur vom 17. Dezember 1792.
Soir vom 3. 8. 1936.
The Times vom 11. 1. 1927.
Völkischer Beobachter Nr. 30, 155, 157. Jahrg. 1936.

7. Gesetzes- und Vertragsversammlungen.

Freund: Rußlands Friedens- und Handelsverträge. 1924.
Hertslets Treaties. Bd. XXX.
League of Nations Treaty Series. t. IV.
Klüber, J. Ludwig: Akten des Wiener Kongresses. Bd. 1—8. 1814—1818.
Martens, G. F.: Recueil des traités etc. conclus par la Russie. t. I u. IV. Nouveau Recueil. t. II.
Mettgenberg: Die Rechtsverträge des Deutschen Reiches. Heft 4. 1926.
The public Statutes at Large of the United States of America from the organisation of the government in 1789. Bd. 31.
Weech, von: Korrespondenzen und Aktenstücke zur Geschichte der Ministerkonferenzen in Karlsbad und Wien, 1865.

Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41548112_0127

Völkerrechtliche Vereinbarungen und zwischenstaatliches Zusammenarbeiten gegen Umsturzbestrebungen.

Volksfrontregierung in Frankreich, Anbahnung zur Bildung einer Volksfront in allen Ländern, kommunistische Sabotageakte auf englischen Schiffen und Flugzeugen, Sowjetisierung der Tschechoslowakei, Revolution in Spanien, Vereinigung der 3. und 4. Internationale in Breda, Streiks und von Moskau geschürte Unruhe in der ganzen Welt!

Längst haben einsichtige Kreise sich abgewöhnt, vom russischen Bolschewismus zu reden. Die Welt ist bedroht, und das Schreckensgespenst ist der Weltbolschewismus. Überall haben die Komintern ihre Hand im Spiele, und die Komintern, d. i. nicht nur die ausländische Sektion der sowjet-russischen Partei, d. i. das amtliche Rußland, d. i. der Kreml[1]).

Eine Weltgefahr ist im Anwachsen, bisher ständig unterschätzt. Gibt es eine Rettung? Es muß eine geben. Deutschland ist das beste Beispiel dafür, daß der Lebenswille eines Volkes stärker ist als der Zerstörungswille Moskaus.

„Sturz der jeweiligen Regierung und Errichtung der Sowjetherrschaft, der Herrschaft des Proletariats, Kampf für die Weltherrschaft des Proletariats!" lautet die Devise der bolschewistischen Machthaber. Eine gemeinsame Gefahr zwingt zu gemeinsamer Abwehr. Unter den jetzigen Umständen ist diese schwer möglich. Sie erfordert im allgemeinen eine gleichartige, zumindest jedoch ähnliche Weltanschauung der zur Abwehrfront sich zusammenschließenden Staaten[2]). Ob diese erreicht werden kann, ist fraglich. Daß sie nicht unmöglich ist, lehrt uns die Geschichte.

A. Das treffendste Beispiel, und hiervon möchte ich ausgehen, ist wohl die Französische Revolution und ihre Folgeerscheinungen.

I. 1. Der Hubertusburger Friede vom 15. 2. 1763 schloß eine Zeit der Unruhe ab. Fünf Großmächte gab es seitdem: Preußen, Österreich, Großbritannien, Frankreich, Rußland. In gegenseitiger Achtung waren die Monarchen bestrebt, den Frieden zu wahren, um ihren Völkern die dringend notwendige Ruhe zu geben zur

1) Vgl. dazu die eingehende Darlegung über die Einheit der Komintern, der sowjet-russischen Regierung unter dem Polit-Büro, als oberster Instanz der sowjet-russischen Partei in dem Bericht des «Bureau Permanent de l'Entente international contre la III. Internationale», vorgelegt der 15. Vollversammlung des Völkerbundes im September 1934.

2) Daß diese Voraussetzung für den Kommunismus in gewisser Weise eingeschränkt werden kann, wird später dargelegt werden.

Ausheilung der Wunden, die der Krieg geschlagen hatte. Da brach 1789 in Frankreich die Revolution aus. Sie erschütterte nicht nur Frankreich selbst, sie war nicht nur im Begriff, Angriffe auf das Gebiet der anderen Staaten zu unternehmen, sondern sie bedrohte jegliche Staatsgefühle unmittelbar.

Offen strebte die französische Republik die Ausbreitung der Revolution durch ganz Europa an. Hérault de Séchelles rief aus: «Partout où il a un trône, nous avons un ennemi»[3]). Diesen Gedanken finden wir auch wieder im Dekret des Konvents vom 15. 12. 1792: ‚Das Ziel dieses Krieges ist die Vernichtung aller Vorrechte. Krieg den Palästen, Friede den Hütten! Die Adligen (priviligés) und die Fürsten (despotes) sollen als Feinde behandelt werden in allen Ländern, in die ihr einfallt"[4]).

Die revolutionären Ideen verbreiteten sich mit einer unheimlichen Schnelligkeit. Sie waren geeignet, die Fürstenthrone ins Wanken zu bringen und die Monarchien hinwegzufegen.

Die Mitglieder des Nationalkonvents von 1791—1793 hielten es für ihre Pflicht, anderen Völkern die Segnungen ihrer neuen, revolutionären Ideen zu bringen. Ebenso glaubten sie, daß eine europäische „Fédération" nur zwischen gleichgesinnten Staaten möglich wäre. Der Nationalkonvent erklärte, er werde allen Völkern Hilfe gewähren, die ihre Freiheit erlangen wollten[5]).

Weiterhin wurde bald offenbar, daß revolutionäre Propaganda im Auslande eine wirkungsvolle Waffe darstellen würde im Kampf gegen die Koalitionsstaaten, die gegen die junge Republik kämpften[6]).

Die Beschlüsse und die Haltung des Konvents waren eine Herausforderung gegen die anderen europäischen Staaten. Derartige Interventionsdrohungen waren etwas vollkommen Neues, etwas Unerhörtes. Die Völkerrechtsschriftsteller verdammten die Haltung Frankreichs. Phillimore, der ein halbes Jahrhundert später über diese Zeit schrieb, nannte die Beschlüsse des Konvents eine "barbarous and unprecedented proclamation". Er sagte ferner: "No state has a right to establish a form of government which is built upon professed principles of hostility to the governments of other nations." Den bedrohten Staaten erkannte er ein Interventionsrecht zu, ja sogar selbst das Recht, mit Waffengewalt gegen die Ruhestörer vorzugehen[7]).

Angesichts der Gefahr schlossen sich Österreich und Preußen, verschiedene deutsche Mittel- und Kleinstaaten, England, Spanien,

---

3) Taine, La conquête jacobine S. 134.
4) Abgedr. im Moniteur vom 17. 12. 1792.
5) Vgl. dazu die gleichen Bestrebungen und Versprechungen der 3. Internationale.
6) Vgl. Lauterpacht in Grotius Society S. 150 und 153.
7) Phillimore, Commentaries upon International Law Bd. I § 396.

Holland und Sardinien zusammen zur Abwehr der Angriffe der Revolutionsheere, zur Niederringung der Revolution in Frankreich als Gefahrenquelle für die bestehende Rechtsordnung und damit zum Schutze der legitimen Monarchie, zum Schutze der „Wohlfahrt aller Souveräne und Nationen"[8]).

Namentlich Österreich und Preußen arbeiteten zusammen und „stellten den Gedanken der Legitimität und der dynastischen Solidarität offen heraus"[9]). Aber nach anfänglichen Erfolgen brach die Intervention zusammen. Aus dem Kampf gegen die umstürzlerischen Ideen wurde ein Kampf der Notwehr gegen Napoleon, den „Erben der Revolution"[10]), der diktatorisch in die Regierungen seiner „Verbündeten" eingriff. Zu der Zeit, als der Freiherr vom Stein auf Geheiß Napoleons weichen mußte, da begann die Sammlung der konservativen Kräfte des ganzen Abendlandes[11]).

Nach der Niederwerfung des Korsen zeigte sich das Bestreben der Fürsten, den Völkern Ruhe und Frieden zu geben. Im ersten Pariser Frieden im Jahre 1814 kamen die kontrahierenden Mächte überein, einen Kongreß nach Wien zu berufen, dort sollten die Grundlagen vereinbart werden, auf denen das während der Eroberungskriege der Revolution und des napoleonischen Kaiserreiches in Trümmer gegangene politische System Europas einzurichten wäre[12]).

I. 2. Namentlich war es Alexander I. von Rußland, der die „Große heilige Verbrüderung", die „Heilige Allianz" vom 26. September 1815 ins Leben rief[13]). „Ein hochgesteigertes Bedürfnis nach Popularität trieb ihn an, so gedachte er nicht nur im Kreise der Fürsten seinen moralischen Einfluß geltend zu machen, sondern viel größer noch als der Wohltäter der Völker dazustehen, zu erscheinen als Retter aus einer unglücklichen Vergangenheit, als Bringer einer besseren Zukunft"[13a]). Ursprünglich zwischen den Herrschern von Rußland, Österreich und Preußen geschlossen, vereinigte die Heilige Allianz auch bald fast die sämtlichen übrigen europäischen Fürsten zur Aufrechterhaltung des Friedens in Europa[14]).

Keine Einzelheiten sind in ihr zum Ausdruck gebracht, auch keine grundsätzlich reaktionären und antiliberalen Vereinbarungen sind in ihr enthalten. „Sie war keine Stiftung zur Niederhaltung der Volksrechte, zur Verteidigung der absolutistischen Staatsform, sondern

8) Vgl. Redslob Histoire des grands principes du droit des gens. S. 307 bis 311.
9) Wegner, Geschichte des Völkerrechts. S. 221.
10) Srbik, Metternich I, S. 604.
11) Wegner S. 327.
12) Martens, Völkerrecht I, S. 127.
13) Heyck, Deutsche Geschichte III, S. 431.
13a) Näf, Zur Gesch. d. Heiligen Allianz S. 13.
14) Liszt-Fleischmann, Das Völkerrecht S. 25.

lediglich Ausfluß einer pietistischen Stimmung des Kaisers Alexander und die Anwendung der Grundlagen des Christentums auf die Politik"[14a]). Sie zielte darauf ab, in mythischer Allgemeinheit die christlichen Tugenden des Glaubens, der Liebe und der Gerechtigkeit zum Gesetz väterlicher Völkerregierung zu machen. Der Regent sollte als väterlicher Freund des Volkes seines hohen Amtes walten, sich so die Gunst seiner Untergebenen erwerben und dadurch den Ausbruch von Revolutionen verhindern. Deshalb stützte man auch den legitimen König Ludwig den XVIII. Später jedoch wurde die Heilige Allianz nach dem Wunsche Metternichts, des stillschweigend anerkannten Leiters der europäischen Politik, und dank seiner diplomatischen Künste ein Bollwerk, ja sogar eine Angriffsbasis gegen Umsturzbewegungen jeder Art[14b]).

England trat der Heiligen Allianz nicht bei. Dem Vierbundvertrag gab es jedoch am 20. November 1815, dem Tage des Friedensschlusses (2. Pariser Frieden), seine Zustimmung. In dessen Art. 6 waren Konferenzen der Großmächte als bleibende europäische Einrichtung vorgesehen. Metternich nun hat es verstanden, beide Institutionen zu benutzen, um jegliche freiheitliche Regungen, in denen er eine Gefahr für die bestehende politische Ordnung sah, zu bekämpfen und sie niederzuhalten. „Die sogenannte Pentarchie der Großmächte setzte sich die jedesmalige Intervention in die inneren Angelegenheiten souveräner Staaten für alle Fälle zur Regel, wo nach ihrer Meinung die Gestaltung der Dinge eine Gefährdung des europäischen Friedens mit sich führte"[15]).

Nicht zu trennen von dieser europäischen Politik ist diejenige, die Metternich im Deutschen Bunde verfolgte. Die Devise seiner reaktionären Politik war auch hier: «L'Europe fait aujourd'hui pitié à l'homme d'esprit et horreur à l'homme vertueux»[16]).

In Süddeutschland namentlich hatten die Fürsten vielfach eingewilligt in eine verfassungsmäßige Beschränkung ihrer Rechte. Damit waren sie eigentlich nur dem Versprechen des Art. 13 der Bundes-

---

14a) Näf, S. 9.

14b) Schon an der textlichen Fassung wirkte sich die Mitarbeit Metternichs aus. Aus der ursprünglich ganz neutralen Deklaration Alexanders wurde unter Metternichs Händen ein Vertrag, „dessen politischer Gehalt dadurch größer ist, daß die Stützung einer bestimmten bestehenden Staatsordnung mit Hilfe religiöser Prinzipien, aber auch einer halbklar formulierten politischen Versicherung auf Gegenseitigkeit versucht wird." (Näf S. 19).

15) Martens I S. 134.
Jetzt paßt die Heilige Allianz zur Vierbundspolitik, die Metternichs Absichten deutlicher ausspricht, denn erst jetzt ist der Sinn der Heil. Allianz konservativ, antirevolutionär, fixierend, Bewegung hemmend. (Näf, S. 19) Vgl. auch Schaeder, Die 3. Koalition und die Hl. Allianz, bes. S. 76—90.

16) Mémoiren in Metternichs nachgelassenen Papieren, (N.P.) III S. 426 und 445.

akte nachgekommen. Freiheitliche und der Alleinherrschaft des Regenten gefährliche Bestrebungen zeigte auch die deutsche Burschenschaft. Das Wartburgfest hatte die Gemüter erregt. Auch in der Turnerei sah Metternich eine Störungsquelle für die bestehenden politischen Verhältnisse.

Im Zeichen dieser Vorgänge und der durch sie entfesselten öffentlichen Stellungnahme stand schon der Kongreß, der vom 30. 9. bis 21. 11. 1818 in Aachen tagte. Hier erweiterte sich der Vierbund durch den Beitritt Frankreichs zur sogen. „Pentarchie der Großmächte"[17]).

Metternich benutzte diese Gelegenheit, um den Blick aller auf die revolutionären Umtriebe zu richten und dagegen Maßnahmen zu erwirken. Es kam eine Vereinbarung der fünf alliierten Herrscher zustande, „auch künftighin zu Kongressen oder Konferenzen zusammenzutreten, um sowohl die eigenen Interessen als auch solche Fragen der Beprüfung zu unterziehen, um deretwillen sich etwa andere Staaten mit Interventionsgesuchen an sie wenden sollten"[18]).

„Im Namen des Legitimitätsprinzips sollte nicht nur die Aufrechterhaltung des neugeschaffenen Besitzstandes der Mächte, sondern ebenso sehr die innere Ordnung der Staaten gegen revolutionäre Umtriebe gesichert werden"[19]).

Die Bundesakte des Aachener Kongresses wurde die „Charte des europäischen Konservativismus"[20]). „Die Maßnahmen dieses Kongresses bekunden, daß die Großmächte fest entschlossen waren, in den monarchischen Kontinentalstaaten weder liberalere Reformen seitens der Regierungen, noch auch, und dieses um so weniger, Umwälzungen von unten her zugunsten der bürgerlichen Freiheit und der Volksrechte zuzulassen"[21]).

Die politische Lage in Europa war durch das Übereinkommen der Mächte gewährleistet. Aber im Deutschen Bunde sah Metternich noch Unruheherde, die zu beseitigen waren. Die Handhabe, die deutschen Bundesstaaten gefügig zu machen, gab Metternich die Ermordung Kotzebues. Er wußte, daß nur eine enge Zusammenarbeit mit der anderen deutschen Großmacht, mit Preußen, ihm den vollen Erfolg sichern konnte. Die grundsätzliche Zustimmung des Preußenkönigs zu den Abwehrmaßnahmen und dem Kampf gegen die liberalen Bestrebungen sicherte sich Metternich gelegentlich einer Zusammenkunft in Teplitz. In den Teplitzer Punktationen vom Jahre 1819 verpflichteten sich Österreich und Preußen

17) Liszt-Fleischmann S. 25.
18) Martens I S. 135. Den Text der Verträge s. Martens Nouveau Recueil t. IV S. 554.
19) Liszt-Fleischmann S. 25.
20) Molden S. 175.
21) Martens I, S. 135.

„mit zweifelloser Verletzung der Rechte des Deutschen Bundes" zum gleichen Vorgehen in den inneren Angelegenheiten dieses Bundes[22]).

Nur ein Zusammenarbeiten beider konnte eine Opposition der anderen bereits konstitutionellen Bundesstaaten wirksam zum Schweigen bringen. Auf solche Weise gerüstet und gesichert, gingen beide Großmächte nach Karlsbad (6.—31. August 1819). Hier wurden die gemeinsamen Abwehrmaßnahmen beraten und beschlossen.

Bekannt ist die Überwachung der Universitäten und die scharfe Zensur der Druckschriften. Namentlich die Presse hatte darunter zu leiden. Waren dies jedoch alles Maßnahmen, die jeder Staat für sich durchführte, so war die Einrichtung einer Zentraluntersuchungskommission etwas vollkommen Neues. Sie war ein Zentralorgan zur Ermittlung demagogischer Umtriebe für sämtliche Mitglieder des Bundes. Sitz der Kommission wurde Mainz, gebildet wurde sie aus den Vertretern der beschließenden Mächte. Dies bedeutete also die Schaffung einer gemeinsamen Geheimpolizei für alle deutschen Staaten. Dieser Kommission wurde die Zuständigkeit beigelegt, „zwecks Untersuchung und Tatbestandsfeststellung der gegen die bestehende Verfassung und innere Ruhe des Bundes und der Einzelstaaten gerichteten revolutionären Umtriebe und demagogischen Verbindungen, Requisitionen an die Landesbehörden zu erlassen". Diesen war bei der Führung der Untersuchung gegenseitige Unterstützung zur Pflicht gemacht worden[23]). „Das deutsche Volk hatte eine Zentrale gewonnen: Eine Zentrale der Aufdeckung von geistigen und politischen Regungen, die dem bestehenden Rechtszustande gefährlich erschienen"[24]).

Der Gedanke, auch ein gemeinsames Gericht einzusetzen, das im Namen des gesamten Bundes die „Verschwörung gegen den Bund" richten sollte, wurde jedoch wieder fallen gelassen. Man scheute sich vor diesem Eingriff in die Souveränität der Staaten und überließ diesen daher die Aburteilung. Jedoch wurden sie nunmehr allerdings unter einen „verschärften moralischen und rechtlichen Druck" gesetzt[25]).

Wohl wagte sich namentlich von seiten einiger süddeutscher Staaten Widerstand gegen die Karlsbader Beschlüsse. Jedoch, „am 20. September 1819 konnte Metternich — der Wahrheit entgegen

---

22) Srbik I, S. 590. N.P. III S. 251.

23) Martitz, Internationale Rechtshilfe in Strafsachen Bd. II, S. 161. Die Mainzer Kommission war tätig bis zum Jahre 1828. Eine Art Fortsetzung erhielt sie in der durch Bundesbeschluß vom 20. 6. 1833 eingesetzten Bundeszentralbehörde für Untersuchung des gegen den Bestand des Bundes und der öffentlichen Ordnung in Deutschland gerichteten Komplottes.

— die einstimmige Annahme der Karlsbader Beschlüsse protokollieren lassen, ohne daß Widerspruch laut geworden wäre"[26]).

Nun wurden die drückendsten Maßnahmen ergriffen, und die Mainzer Kommission wachte über die ordnungsmäßige Ausführung der Beschlüsse in den einzelnen Staaten.

Der Art. 13 der Bundesakte war die Bestimmung, worauf die Führer des Volkes, die „Liberalen und Demagogen" ihre Forderungen stützten[27]). Diese Bestimmung, welche die Schaffung von landständischen Verfassungen versprach, war Metternich und seinen Kreisen ein Dorn im Auge. Die sich an sie knüpfenden Forderungen des Volkes hielt er für gefährlich für die Herrschaft, für das Ansehen der souveränen Fürsten. In der Wiener Schlußakte vom 24. Mai 1820, vom Bundestag angenommen als Grundgesetz des Bundes am 8. Juni 1820, gelang es zwar nicht, den Art. 13 einfach wegzuinterpretieren, aber es wurde eine Formel gefunden, die ihn in genehmer Weise zur Auslegung brachte. In bestimmten Ausnahmefällen, besonders bei Aufruhr, wurde dem Bunde gestattet, in die innerpolitische Verwaltung einzugreifen. „Die ausschließliche Vereinigung der obersten Staatsgewalt in Staatsoberhaupte wurde ausgesprochen"[28]). Damit war infolge der Zusammenarbeit Preußens und Österreichs der weiteren Verbreitung und Verwirklichung liberaler konstitutioneller Ideen ein Riegel vorgeschoben.

Revolutionen in Spanien und Portugal und der Aufstand in Neapel-Sizilien waren die Ursache für die erneuten Kongresse der Großmächte in Troppau (1820) und Laibach (1821). Die Mitglieder der Heiligen Allianz betrachteten die Revolutionen als allgemein-europäische Angelegenheiten, „welche eine Intervention und bewaffnete Wiederherstellung der legitimen Ordnung erheischten"[29]).

In Troppau stimmten die Großmächte einer Expedition Österreichs nach Neapel zu, um im Namen der Pentarchie das legitime Königtum zu verteidigen und die gefährdete Ordnung durch bewaffnete Intervention zu schützen[30]). Das Protokoll vom 19. 11.

---

24) Srbik I, S. 594.
25) v. Weber, Völkerrechtsfragen. 40. Heft, 1934, S. 121.
26) Stacke, Deutsche Geschichte, Bd. II, S. 679.
27) Art. 13 vom 8. Juni 1915: „In allen Bundesstaaten wird eine landständische Verfassung stattfinden." Klüber II, 8. Heft.
28) Srbik I, S. 596/97. Wiener Schlußakte Art. 57: „Da der Bund mit Ausnahme der freien Städte aus souveränen Fürsten besteht, so muß dem hierdurch gegebenen Grundbegriffe zufolge die gesamte Staatsgewalt in dem Oberhaupte des Staates vereinigt bleiben, und der Souverän kann durch eine landständische Verfassung nur in der Ausübung bestimmter Rechte an die Mitwirkung der Stände gebunden werden."
29) Martens I, S. 135.
30) Liszt-Fleischmann, S. 25.

1820 enthält die offizielle Erklärung der drei Ostmächte, daß Staaten, in denen durch Aufruhr Regierungsänderungen hervorgerufen werden, bis zur Herstellung legitimer Ordnung und Beständigkeit aus der europäischen Allianz ausgeschlossen werden[31]). Ferner ist den Alliierten das Recht zugestanden, durch freundschaftliche Mittel, nötigenfalls auch durch Gewalt, die Verirrten in die Allianz zurückzuführen[32]). Das war das europäische Interventionsprinzip, „ein Werk des Russen Kapodistrias"[33]).

Die Solidarität der Großmächte, der „die militärische Zwangsherrschaft des Erben der Revolution" erlegen war, sollte auch der „nicht weniger tyrannischen, nicht weniger zu verabscheuenden" sozialen Folge der Revolution, „der Gewalt des Aufruhrs und des Frevels", Schranken setzen[34]).

Die Aufgabe der großen Allianz war hierdurch über den ursprünglichen Zweck hinaus erweitert, wie es Metternich seit 5 Jahren angestrebt hatte: „Die Garantie des innerpolitischen Friedens der innerpolitischen Staaten und das Recht des Eingriffs in die internen Verhältnisse unabhängiger Staaten war proklamiert"[35]).

In Laibach wurde die Intervention Österreichs geregelt, und „hier beugte sich der eidvergessene Bourbone von Neapel-Sizilien vor dem Diktat der Ostmächte und gab seinem Doppel-Königreich ein Fundamentalgesetz nach dem Muster des Lombardo-Venezianischen Königreiches, hier sammelten sich Italiens Staatsvertreter um Österreich". Alle liberalen Einrichtungen wurden wieder beseitigt[36]).

In noch größerem Maße war der im Oktober 1822 eröffnete Kongreß von Verona bestimmt, die konservativen Grundsätze der Welt durch eine erlauchte Versammlung sichtbar zu machen und die europäischen Revolutionäre mit Schrecken zu erfüllen. Nun hieß es, die Heilige Allianz sei überhaupt gegen diese geschlossen[37]). Der äußere Anlaß zur Einberufung des Kongresses waren die Unruhen in Spanien gewesen. Als Frankreich nach dem Schluß des Kongresses seinen Heereszug über die Pyrenäen unternahm, hatte Metternich sein Hauptziel erreicht: Das Interventionsprinzip war erneut bestätigt, vier Großmächte hatten es anerkannt, England freilich nicht. Jedoch die Kontinentalmächte hatten sich erneut zur Verteidigung der Legitimität bekannt[38]).

---

31) Vgl. die Vorschläge des Ausschlusses aus dem Völkerbund für Staaten, die gegen Völkerrechtsnormen verstoßen.
32) Schweizer, Geschichte der schweizerischen Neutralität, S. 659; Treitschke, Deutsche Geschichte im 19. Jahrhundert, Bd. III, S. 165.
33) Srbik I, S. 604.
34) N.P. III, S. 392.
35) Srbik I, S. 604/05.
36) Webster, S. 313/14; Martens, S. 135.
37) Heyck III, S. 448.
38) Srbik I, S. 16.

Durch die Zusammenarbeit der beiden deutschen Großmächte war auch die Ruhe in den Bundesstaaten gewahrt worden, die Bewegung des „Dritten Deutschland"[39]) war damit lahmgelegt. Das widerspenstige Württemberg mußte sich beugen, der hartnäckige Vertreter des Triasgedankens von Wangenheim wurde entlassen[40]). Das Verfassungsleben des Südens, stets eine Quelle revolutionären Ideengutes, „glitt in ein ruhiges Hindämmern", und die Karlsbader Beschlüsse, ursprünglich auf 5 Jahre geschlossen, konnten im August 1824 erneuert und auf unbestimmte Zeit verlängert werden. Ja, sie wurden sogar als wertvolle Stütze des monarchischen Prinzips verschärft[41]).

Es hätte im Rahmen des Interventionsprinzips zugunsten der Legitimität gelegen, für die Türken in den griechischen Freiheitskampf im Jahre 1821 einzugreifen. Aber hier zeigte sich eine bedenkliche Seite des Legitimitätsprinzips: Sollte und konnte etwa die christliche Allianz der Großmächte zugunsten eines nichtchristlichen, eines mohammedanischen Regenten gegen die christlichen Griechen eingreifen?[42]) Diese Überspannung des Legitimitätsprinzips wagte man nicht. Jedoch schützten sich die Staaten gegen ein Übergreifen der Revolutionsideen auf ihr Gebiet. In der Schweiz hatten schon seit ungefähr 1819 politische Flüchtlinge und Verschwörer Unterschlupf gefunden, nun fanden dort auch Griechen eine Zufluchtsstätte. Die Pressefreiheit, ausgenutzt durch all diese Elemente, brachte eine weitere Verbreitung umstürzlerischer Ideen. Die Schweiz wurde zu einem Gefahrenherd für die Legitimität der europäischen Staaten. Im Jahre 1820 begann der Notenkrieg Österreichs, Preußen schloß sich an, ebenfalls Rußland und zeitweise auch Frankreich und Sardinien. Dieser vereinte Druck bewirkte eine erhebliche Beschränkung des Asylrechtes der gefährlichen Italiener, „neben denen auch die kompromittiertesten Deutschen mit ihren unklaren Träumereien und ihrem Mangel an jedem politischen Geschick wie kleine Kinder erschienen"[43]). Doch die Mächte wurden dadurch nicht zufriedengestellt. Im Jahre 1822 drohte Kaiser Franz mit Einverständnis der anderen Staaten offen mit bewaffneter Intervention. Dem vereinten Druck mußte die Schweiz nachgeben. Das politische Asylrecht wurde beschränkt und eine Überwachung der Presse herbeigeführt. Das Preß- und Fremdenkonklusum vom 14. Juli 1823 war das die Mächte befriedigende Ergebnis.

39) Srbik I, S. 618.
40) Vgl. Ilse, Geschichte der deutschen Bundesversammlung, III, S. 562 ff; Albrecht, Die Triaspolitik des Fürsten Wangenheim, S. 164.
41) Srbik I, S. 618; Beer, Metternich, im „Neuen Plutarch", V, S. 322.
42) Wegner S. 265.
43) Schweizer, S. 679.

Wieder einmal hatte die Solidarität der Mächte eine gemeinsame Gefahr abgewehrt. Der Unruheherd in der Schweiz war zum Erlöschen gebracht, und Kaiser Franz konnte „seine Genugtuung aussprechen über die Polizeimaßregeln, die in der Schweiz gegen die „Vagabunden" ergriffen worden seien"[44]).

Das Legitimitätsprinzip hatte dank der Zusammenarbeit der Festlandsmächte in Europa gesiegt. Gemeinsam hatten die Monarchen sich vor gefährlichen und schädlichen Einflüssen geschützt.

Doch im Innern gärte es weiter. Die französische Julirevolution vom Jahre 1830 beseitigte nicht nur das französische legitime Herrscherhaus, sie griff auch über auf fast alle Staaten. Sie verjagte das Haus Oranien aus Belgien, das Haus Romanow aus Polen, den Habsburger aus Modena und die Tochter des Kaisers Franz aus Parma, sie zerwühlte den Kirchenstaaat, sie vertrieb die unwürdigen legitimen Herrscherhäuser aus Braunschweig und Kassel, führte in Sachsen und Hannover den Verfassungsgedanken zum Sieg, ließ im Süden Deutschlands, in Bayern und Württemberg, den Liberalismus und Radikalismus aufzucken und ließ in der Schweiz „die Volkssouveränität in der Demokratisierung zahlreicher Kantonalverfassungen triumphieren"[45]).

Die Folge hätte die gewaltsame Niederwerfung der Aufstände durch die Heilige Allianz auf der Grundlage des auf dem Kongreß in Troppau proklamierten Interventionsprinzips sein müssen, jedoch die tatsächliche Unmöglichkeit, die Kraft zur Wiedereinsetzung der legitimen Monarchien aufzubringen, bewog Metternich, das Haupt der legitimen konservativen Front, zur Aufgabe des Interventionsprinzips in diesem einen Falle[46]).

Es blieb nichts weiter übrig, als die drei Ostmächte vor einem Übergreifen der Revolution und vor gleichen Erschütterungen zu schützen. Im «Chiffon de Carlsbad», der mit Nesselrode abgeschlossenen Vereinbarung, liegt das Versprechen der Zusammenarbeit zum gegenseitigen Schutze des inneren und äußeren Friedens Österreichs und Rußlands. Die zeitweilig erschütterte Freundschaft der beiden Staaten wurde wieder enger geknüpft, sie sollte das Gegengewicht gegen die revolutionären Wellen bilden. Im Spätherbst 1833 kam eine neue Allianz zwischen Österreich und Rußland zustande. Beide Staaten bekannten sich nochmals zu den Verträgen von 1814, 1815 und 1818, sie verpflichteten sich auf solidarischer Grundlage, die Verpflichtungen dieser Verträge zu wahren

44) Srbik, S. 616/17; Oeschli, Geschichte der Schweiz im 19. Jahrhundert, Bd. II, S. 705.
45) Srbik, S. 647/48.
46) Srbik, S. 649.

und das Interventionsprinzip im Notfalle auch gegen Frankreich anzuwenden[47]).

In Preußen erreichte die Macht Wittgensteins ihre Höhe und mit ihr die Macht der Ultrakonservativen. Im Deutschen Bund versprachen sich die Mitglieder am 21. Oktober 1830 gegenseitige Hilfe bei etwaigen Unruhen. Somit war der konservative Dreibund abwehrbereit geschlossen[48]).

Da bricht in Italien die Revolution aus. In Modena, Bologna, in der Romagna, in Parma, den Marken und Umbrien siegt die Februarerhebung 1831. Noch einmal kommt das Interventionsprinzip zur Anwendung. Hier aber schon unter dem Rechtstitel des Anrufes Österreichs durch Modena und Parma und den revolutionsfeindlichen Papst Gregor XVI. Ungehindert von Frankreich ziehen österreichische Truppen im Mai 1831 in die Romagna, in die Marken, in Bologna und Ancona ein[49]).

Auf der auf Veranlassung Metternichs einberufenen Reformkonferenz der Gesandten in Rom werden Beschlüsse gefaßt, die jede liberale Reform verhindern.

Jedoch namentlich in den konstitutionellen Staaten erwuchsen neue Unruhezentren. Die beiden Pfälzer, Wirth und Siebenpfeiffer, deren Ideal ein demokratisches Deutsches Reich mit Anlehnung an Frankreich war, riefen zu einem Maifeste auf. Es fand statt am 27. Mai 1832 auf dem Hambacher Schlosse bei Neustadt a. d. Haardt. Es wurde zu einer unverhüllten Proklamation weltbürgerlicher und demokratischer Grundsätze. Man wetterte gegen die unterhöhlten Fürstenthrone, Wirth rief einen „ewigen Fluch" über alle Fürsten aus, der beste Fürst wurde immer noch als ein „geborener Hochverräter" an der menschlichen Gesellschaft bezeichnet. Siebenpfeiffer forderte die Vereinigten Freistaaten Deutschlands[50]).

Jetzt sah man in welches Fahrwasser die Revolutionäre geraten waren. Eiligst wurde der Bundestag einberufen, und schon am 30. Mai 1832, noch während der Dauer des Festes, wurde beschlossen, „die Regierungen, welche auf der Bahn der Reaktion nicht einlenken wollten, zu größerer Strenge anzuspornen"[51]). Betroffen wurden dadurch aber nicht allein die Unruhestifter, die derartig radikale, dem deutschen Wesen fremde Forderungen stellten, betroffen wurden auch die Staaten, die in gemäßigter Weise schon

47) Molden, Zur Geschichte des österreichisch-russischen Gegensatzes, S. 11; Srbik, S. 673.
48) Nach Stacke, II, S. 619.
49) Srbik, S. 673.
50) Der Darstellung liegt zu Grunde Heyck, Bd. III, S. 472 ff; Stacke, II, S. 692 ff. Vgl. damit die Forderungen der Kommunisten, ausführlich dargestellt bei Normann, Bolschewistische Weltmachtpolitik, Kap. I und III.
51) Stacke II, S. 693.

liberalen Strömungen nachgegeben hatten. Sie waren in der Minderheit, sie waren die Schwächeren und mußten dem Druck der jede Reform verabscheuenden Staaten, die unter der Führung der beiden deutschen Großmächte standen nachgeben. Wenn sie auch die übertriebenen und undeutschen Forderungen, die auf dem Maifeste gestellt waren, nicht billigten, wenn sie auch gewillt waren, gegen derartige Auswüchse selbst einzuschreiten, so wurden sie doch in eine Front gezwungen, deren Geist ihrem Wesen zuwider war und mußten Maßnahmen ergreifen, die sie innerlich ablehnten.

Durch gemeinsamen Druck wurde Baden gezwungen, sein liberales Pressegesetz zu ändern. Österreich und Preußen betrieben im Verein mit Bayern und Württemberg die Annahme der „Sechs Artikel", die am 28. Juni 1832 durch den Bundestag erfolgte. Hierdurch sollten die Ständeversammlungen getroffen, ihr Wirkungskreis sollte eingeschränkt werden; denn in ihrer allzu eifrigen Tätigkeit sah man eine Gefahr für die Legitimität der Monarchie.

Am 5. Juli 1832 wurde in Ergänzung der „Sechs Artikel" als eine weitere Maßnahme „zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Ruhe und gesetzlichen Ordnung im Bunde" von der Bundesversammlung „in Erwägung der gegenwärtigen Zeitverhältnisse und für die Dauer derselben" beschlossen: „Die Bundesregierungen machen sich verbindlich, diejenigen, welche in einem Bundesstaate politische Verbrechen oder Vergehen begangen und sich, um der Strafe zu entgehen, in andere Bundesländer geflüchtet haben, auf erfolgende Requisition, insofern es nicht eigene Untertanen sind, ohne Anstand auszuliefern"[52]).

Erneut hatten sich die Bundesstaaten verpflichtet, durch gemeinsame Maßnahmen und enge Zusammenarbeit allen Umsturzbestrebungen zu begegnen. Jedoch die Ruhe währte nicht lange. Am 3. April 1833 erfolgte der Sturm auf die Wache des Frankfurter Bundestages. Die Aufständischen hofften auf eine allgemeine Erhebung. Doch herbeigerufenes Militär stellte die Ordnung wieder her. Nun wurde zu noch schärferen Bekämpfungsmethoden gegriffen. Im Juni 1833 wurde die Zentraluntersuchungskommission erneut eingerichtet, diesmal mit dem Sitz in Frankfurt[53]).

In gemeinsamer Arbeit mit den ordentlichen Gerichten der einzelnen Bundesstaaten sorgte sie für die Auffindung und Aburteilung der Revolutionäre. Außerdem wurde auf gemeinsames Betreiben Österreichs, Preußens, Bayerns und Württembergs ein Zentralinformationsbüro errichtet. Dessen Aufgabe war die Überwachung revolutionärer Umtriebe in Deutschland, Frankreich, Belgien und in der Schweiz. In Wien und Berlin wurden zu gegenseitiger Unter-

53) Vgl. oben S. 11.

stützung Zentralinformations-Kommissionen geschaffen. Die Berichterstattung der Geheimagenten klappte vorzüglich[54]).

In Wien trafen sich die Minister der Bundesstaaten. In 60 Paragraphen wurden dort neue Methoden zur Bekämpfung von Umsturzbewegungen niedergelegt. Neben weiteren scharfen Maßnahmen gegen die Presse und die Universitäten schuf man eine neue Zentralinstanz: das Bundesschiedsgericht. Bei Streitigkeiten über die Auslegung der Verfassung sollte es in Tätigkeit treten. Es wurde besetzt mit regierungstreuen Männern und wurde auf diese Weise ein Hemmnis für die liberalen Ideen und der sich daraus ergebenden Ansprüche der Stände.

Auf diesen geheimen Wiener Ministerialkonferenzen des Jahres 1834 zeigten sich Bestrebungen, dem Beschluß vom 5. Juli 1932, betreffend die Auslieferung politischer Verbrecher, den Stempel des Bleibenden aufzudrücken[55]). Diese Anregung ging unmittelbar von Metternich aus. In der 9. Plenarsitzung vom 5. Mai 1834[56]) äußerte sich Metternich: Es schiene ihm überhaupt sach- und zweckgemäß und vollkommen der Wesenheit eines Bundesverhältnisses entsprechend, daß die deutschen Regierungen in den gegenwärtigen unruhigen und aufgeregten Zeiten sich über die wechselseitige Auslieferung politischer Verbrecher ungefähr auf die Weise einigten, wie es kürzlich Österreich, Preußen und Rußland rücksichtlich ihrer vormals polnischen Untertanen getan hatten[57]).

Der Bundestag verhandelte verschiedene Entwürfe einer zur Prüfung dieser Frage eingesetzten Kommission. Ein von Österreich eingebrachter Antrag führte am 18. August 1836[58]) zu folgendem Beschluß: „Die Bundesstaaten verpflichten sich gegeneinander, Individuen, welche der Anstiftung eines gegen die Souveräne oder gegen die Existenz, Integrität, Verfassung oder Sicherheit eines anderen Bundesstaates gerichteten Unternehmens, oder eine darauf abzielende Verbindung, der Teilnahme daran oder der Begünstigung derselben bezichtigt sind, dem verletzten oder betreuten Staate auf Verlangen auszuliefern." Ferner enthält der Beschluß die Bestimmung, daß kein Staat seine Untertanen auszuliefern braucht und daß, falls sich das Verbrechen gegen mehrere Staaten richtet, dem zuerst ersuchenden Staat auszuliefern ist.

---

54) Nach Srbik, S. 680.

55) In die Vereinbarungen von Münchengrätz aus dem Jahre 1833 war diese Bestimmung bereits aufgenommen.

56) Vgl. von Wesch, Korrespondenzen und Aktenstücke zur Geschichte der Ministerkonferenzen von Karlsbad und Wien, S. 260.

57) Gemeint sind die Münchengrätzer Vereinbarungen.

58) Prot. d. Bundesversamml., Frankfurt 1835, § 437 und 1836, § 226. Eine eingehende Behandlung dieser Beschlüsse und derjenigen vom Jahre 1832 findet sich bei Martitz, Die Verträge des Königreichs Württemberg, § 16.

Interessant ist das Verhalten der Ostmächte gegenüber der polnischen Erhebung im Jahre 1830. Nachdem Preußen und Österreich ursprünglich das russische Ansinnen auf Auslieferung der polnischen Flüchtlinge abgelehnt hatten[59]), fand eine Monarchenbegegnung in Münchengräz statt, die mit der Vereinbarung endete, daß die drei Ostmächte „die Aufrechterhaltung der legitimen Autorität, der Ruhe und der gesetzlichen Ordnung in allen ihrer Herrschaft unterworfenen polnischen Provinzen sowie in der freien Stadt Krakau" sich garantierten[60]).

Dieses System gegenseitigen Beistandes ist niedergelegt in den beiden Konventionen von Münchengräz vom 19. September 1833 zwischen Rußland und Österreich und von Berlin vom 16. Oktober 1833 zwischen Rußland und Preußen. Aus dem Wortlaut des Vertrages geht hervor, daß nicht nur polnische Revolutionäre von ihm betroffen wurden, sondern ganz allgemein wurde die gegenseitige Auslieferungspflicht bei Hochverrat, Majestätsbeleidigung und bewaffneter Empörung festgesetzt[61]).

Von einer anderen Seite drohte noch Gefahr, nämlich wieder einmal von der Schweiz, die allen Revolutionären erneut ausnahmslos Asyl gewährte. Dagegen schritten nun Österreich, Preußen und Rußland ein, Bayern, Württemberg und Baden schlossen sich durch Protestnoten an. Ein gemeinsamer diplomatischer Druck wurde ausgeübt, auch Frankreich wirkte mit. Das gemeinsame Vorgehen blieb nicht ohne Erfolg. Die Schweiz hob das Asylrecht auf, und im Jahre 1836 war sie „gereinigt" von den Führern der Revolutionsbewegung[62]).

I. 3. Mehrere Jahre herrschte Ruhe in Europa. Die Einheitsfront der legitimen Staaten schien endgültig gesiegt zu haben. Aber die gewaltsame Unterdrückung freiheitlicher Bestrebungen hatte eine immer weitergehende Radikalisierung des Volkes zur Folge, das auf ein Zeichen zum Losschlagen wartete. Dieses Zeichen zum Aufruhr war der Ausbruch der Revolution in Frankreich im Jahre 1848. Die eiligen Reformmaßnahmen des Frankfurter Bundestages vom 3. März und die Annahme der bisher verfemten Farben schwarz-rot-gold für den Deutschen Bund konnten den Forderungen des Volkes

59) Merkwürdig ist die Begründung der Ablehnung seitens Metternichs. Er gab dem russischen Botschafter zu verstehen, eine Auslieferung würde sein «contraire à l'usage suivi par les Grandes Puissances et qui a presque passé en forme de loi dans le droit des gens. (Nach Martitz, S. 153).

60) Der freien Stadt Krakau war bereits durch die Wiener Kongreßakte eine uneingeschränkte Auslieferungspflicht auferlegt worden. Vgl. Vertrag der drei Ostmächte vom 3. Mai 1815 bei Martens, Nouveau Recueil, II, S. 251, A. 6.

61) Text bei Martens, Recueil des traités etc. conclus par la Russie, t. IV, I Nr. 136, S. 457.

62) Schweizer, S. 746 ff; Srbik, S. 682/83.

nicht genügen und den Ausbruch von Revolutionen nicht verhindern. Das Legitimitätsprinzip Metternichs hatte seine Macht verloren. Und mit Metternichs Rücktritt am 13. März 1848 zerbrach das morsche Bollwerk des Konservativismus vollständig. Kein Staat dachte daran, dem anderen zu helfen, zugunsten der Legitimität zu intervenieren, jeder hatte mit sich selbst zu tun. Die Heilige Allianz bestand nur noch dem Namen nach, ihre Macht war dahin.

Metternichs System der Zusammenarbeit gegen die Revolution in Deutschland und in Europa versagte. Der Geist von 1789, den er hatte niederringen helfen, und den er auch für ein paar Jahrzehnte hatte niederhalten können, hatte ihn und sein System doch endlich selbst besiegt[63]).

Es ist an dieser Stelle wohl angebracht zu prüfen, worauf das Versagen des Metternich'schen Systems zurückzuführen ist. Sein Kampf ging für die Legitimität der Monarchie, ging gegen die Beteiligung des Volkes an der Regierung und führte zur Unterdrückung des Volkes. Und hierin lag zugleich die Nichterfüllung eines Versprechens, das die Fürsten am Anfang der Befreiungskriege dem Volke gegeben hatten: tätige Teilnahme am Schicksal des Staates. Diese Versprechen wurden nicht gehalten. In noch einem großen, verhängnisvollen Irrtum befand sich Metternich: Er sah in den Staaten des Deutschen Bundes auch nur souveräne Staaten, er sah die Dynastien, aber er sah nicht das Volk. Er sah nicht, daß das alles ja Deutsche waren, Brüder und Schwestern. Er sah eben im Deutschen Bunde auch nur eine „Allianz", eingegangen von freien souveränen Staaten, ähnlich wie bei anderen Allianzen, der Heiligen Allianz, der Viererallianz. Er erkannte nicht das Sehnen des deutschen Volkes nach einem einheitlichen Deutschen Reich. Oder wollte er es nur nicht erkennen, weil das für den Nationalitätenstaat gefährlich war, weil das zu einem Verlust der Vorherrschaft für Österreich führen mußte? Jedenfalls bewirkte sein Nichterkennen oder Nichtanerkennenwollen eine immer stärkere Radikalisierung des Volkes. Wollte man erst ein einheitliches Deutsches Kaiserreich, so fanden sich bald Stimmen für die Errichtung eines Einheitsstaates mit republikanischer Staatsform, wenn eben die Fürsten nicht mitmachen wollten. Gegen das Volk, gegen die ihm gegebenen Versprechungen, gegen seine Hoffnungen, gegen seinen Willen, läßt sich aber auf die Dauer keine Herrschaft begründen.

Festgehalten werden muß jedoch noch einmal: Trotz aller Fehler, trotz aller Mängel und Schwächen hat sich dieses System dank der Zusammenarbeit der Großmächte über drei Jahrzehnte halten können. Es hat sich behaupten können gegenüber dem gesunden

63) Wegner, S. 249. Die folgende Stellungnahme ist nicht in allem übereinstimmend mit Wegner, vgl. bes. Anm. 65.

Lauf der Entwicklung, gegen Neueres und für die damalige Zeit in manchen Beziehungen Besseres. Seine Stütze fand das Neue in Amerika, das sich gegen das Metternich'sche System und seine Interventionsversuche wandte. Damit erhob sich „ein Streit des Legitimismus gegen die Volkssouveränität und dem absolut regierten Osteuropa trat der konstitutionelle Westen gegenüber"[64]).

Nun kann man das Metternich'sche System nicht als etwas auf jeden Fall zu Verwerfendes und Schlechtes, das auf jeden Fall zu bekämpfen war, hinstellen. Es lag im Laufe der Entwicklung der zunehmenden Aufklärung des Volkes, daß das autoritäre Regime nicht mehr in die Zeit paßte. Die Frontenbildung war demnach eine ganz natürliche. Je nach dem Fortschritte der Aufklärung in den einzelnen Staaten fanden sie sich zur „Wiener Front" oder zur „Amerika Front" zusammen. Damals waren es also zwei Systeme, die miteinander rangen, ein Überlebtes und ein neu Erwachsendes. Heute handelt es sich nicht um den Kampf verschiedener Systeme, heute muß gekämpft werden gegen eine alle Staaten bedrohende Gefahr, gegen den Bolschewismus, den man nicht als ein System bezeichnen kann, höchstens als das System der organisierten Herrschaft des Verbrechertums, der Unterwelt, der Anarchie. Dem Metternich'schen System kann man seine Berechtigung, ja sogar seine Notwendigkeit nicht abstreiten; man muß bedenken, daß es für die Zeit gleich nach den Befreiungskriegen am geeignetsten war, eine ruhige Entwicklung anzubahnen und diese nicht durch Herrschafts- und Parteistreitigkeiten stören zu lassen. Trotzdem wurde ihm später der Kampf angesagt. Sollte es da nicht viel eher möglich und erfolgversprechend sein, daß sich eine Abwehrfront aller bedrohten Staaten bildet gegen etwas von vornherein Abzulehnendes und Verdammenswertes, gegen den Weltfeind, den Bolschewismus.

Ein Staat, Deutschland, hat den Kampf zuerst aufgenommen. Ein Staat war es auch damals, der die Führung übernahm. Dort im anderen Erdteil, in Amerika, hatte der freiheitliche Geist seine „unerschöpflich scheinenden Kraftquellen". Dies ist noch ein Grund, der mitgewirkt hat, Metternich und sein System zu Fall zu bringen[65]).

II. 1. „Dieses Amerika setzte der Heiligen Allianz seine Monroedoktrin entgegen", der Interventionspolitik eine Abwehrfront demo-

64) Martitz II, S. 140.

65) Wegner geht noch einen kleinen Schritt weiter und möchte darin vielleicht den einzigen Grund für das Unterliegen Metternichs sehen, vgl. S. 249: „Er (Metternich) hat diesen Geist von 1789 niederringen helfen und hat ihn auch für eine Reihe von Jahren niederhalten können. Vielleicht hätte er ihn völlig besiegt, wenn dieser Geist nicht seine unerschöpflich scheinenden Kraftquellen in dem anderen Erdteil, in Amerika, gehabt hätte."

kratischer Staaten. Aus dem „Protest gegen Metternichs Legitimitätsprinzip" schien „ein neues, ein entgegengesetztes Legitimitätsprinzip zu erwachsen: das der westlichen Demokratie"[66]).

Zwar ist die Monroedoktrin in erster Linie ein politischer Grundsatz der Vereinigten Staaten, aber darüber hinaus, so darf man wohl sagen, hat dieser Grundsatz auch seinen Einzug ins Völkerrecht gehalten — wenigstens soweit er das Verhältnis zu Europa betrifft — durch allseitige Respektierung seitens der anderen Staaten[67]). „Die Monroedoktrin hat, wie gesagt, einen neuen, einen amerikanischen Mittelpunkt der Völkerrechtsbildung geschaffen. Sie ist keine vereinzelte Kundgebung geblieben, sondern hat sich als maßgebender Grundsatz der nordamerikanischen Außenpolitik bis zum heutigen Tage lebensvoll weitergestaltet"[68]).

Namentlich waren es die antirevolutionären Tendenzen der Heiligen Allianz, die den Präsidenten der Vereinigten Staaten James Monroe veranlaßten, dem „europäischen System" allgemeine Grundsätze entgegenzusetzen. Am 22. November 1822 wurden auf dem Kongreß von Verona geheime Abmachungen getroffen zur Wiederherstellung der Regierung Ferdinands VII. von Spanien. Die Vereinigten Staaten fürchteten, daß dies zu Einmischungsversuchen der Heiligen Allianz auch in Amerika, namentlich in den spanischen Kolonien, zugunsten des Spaniers und damit zugunsten der Monarchie führen könnte[69]). Sie fürchteten, daß sich daraus Unruhen ergeben würden, die auf ihr Gebiet übergreifen könnten. Gegen diese Bestrebungen der europäischen Mächte richten sich die Worte der Monroebotschaft vom 2. Dezember 1823: „Es ist unmöglich, daß die verbündeten Mächte ihr politisches System auf irgendeinen Teil eines der beiden Kontinente ausdehnen, ohne unseren Frieden und unser Glück zu gefährden; auch kann niemand glauben, daß unsere südlichen Brüder, sich selbst überlassen, es aus eigenem Antriebe annehmen würden. Wir können deshalb unmöglich eine solche Einmischung in irgendwelcher Gestalt mit Gleichgültigkeit ansehen"[70]).

Daß die südamerikanischen Staaten sich gegen Einmischungsversuche Spaniens oder anderer europäischer Mächte wandten, zeigen ihre gemeinsamen Verteidigungsmaßnahmen. Auf dem Kongreß von Panama im Jahre 1825 waren auf Einladung Bolivars, des Diktators von Peru und des „Titular-President" von Groß-Kolumbien außer diesen beiden Staaten Mexiko und die Zentralamerikanischen Staa-

66) Wegner, S. 249.
67) A. A. Kraus, der in der Monroedoktrin nur einen politischen Grundsatz und keinen Bestandteil des Völkerrechts sehen will.
68) Wegner, S. 239.
69) Robertson, Hispanic-American Relations with the United States, S. 42/43.
70) Nach der Angabe bei Wegner S. 239. Text bei Kraus im Anhang.

ten vertreten. Es wurde vorgeschlagen, eine gemeinsame Grundlage zum Schutze der Unabhängigkeit der spanisch-amerikanischen Republiken zu schaffen. Außerdem sollte eine oberste Stelle geschaffen werden, um die Politik der betreffenden Staaten in gleiche Richtung zu bringen[71]). Ähnliche Bestrebungen zeigte 20 Jahre später der Kongreß von Lima vom 11. Dezember 1847 bis 1. März 1848. Dort kam ein Bündnisvertrag zwischen Bolivien, Chile, Ecuador, Neu-Granada und Peru zustande. Artikel 2 des Vertrages sieht gegenseitige Unterstützung vor für den Fall, daß eine auswärtige Regierung versuchen sollte, das gesetzliche Regime zu ändern oder auf irgendeine andere Weise in das politische Geschick einzugreifen[72]).

„Die Vereinigten Staaten bestanden darauf, daß die europäischen Mächte sich nicht in die Revolutionen, die „Freiheitskämpfe" der bis dahin Spanien gehörigen Gebiete des Doppelerdteils mischten. Sie verboten also die Intervention zugunsten Spaniens, zugunsten der legitimen Regierung"[73]).

Amerika den Amerikanern! Amerikanischer, d. h. freiheitlicher Geist in dem amerikanischen Doppelerdteil! Amerikanische, d. h. demokratische Regierungsformen in den amerikanischen Staaten. Das war das Ziel der Vereinigten Staaten und alles, was sich dem entgegenstellte, wurde als feindlich angesehen. Zwangsläufig mußte die Monroedoktrin immer mehr zur Gegnerin der Heiligen Allianz werden; sie war ja auch als Reaktion gegen deren politischen Piäne in Amerika entstanden[74]). Sie erstrebte die politische Isolierung Amerikas zum Schutze der Vereinigten Staaten, und indem die europäischen Mächte diesen Grundsatz anerkannten — wenn auch nicht formell, so doch durch ihr Verhalten — wurde er, so darf man wohl sagen, zum Bestandteil des Völkerrechts; denn auch die südamerikanischen Staaten stimmten in vielen Fällen den Erklärungen der Vereinigten Staaten und besonders der Monroebotschaft freudig zu.

Diese machten sich so zum mehr oder minder freiwillig anerkannten Schutzherrn der liberalen Verfassungsstaaten Amerikas und damit zum Schutzherrn der Demokratie. Um die ruhige Entwicklung der befreiten latein-amerikanischen Staaten zu gewährleisten, mischten sie sich auch in deren innere Verhältnisse und Angelegen-

---

71) Nach Robertson, S. 381/83.
72) Nach Robertson, S. 385.
73) Wegner, S. 240.
74) Kraus, Die Monroedoktrin, S. 50: „Die Monroedoktrin ist entstanden aus dem Gefühl der Besorgnis um den ungestörten Bestand der Vereinigten Staaten."
75) Robertson, S. 47/48. Weiter sagt er S. 59: "The United States acted as a sponser for the young nations of Hispanic-America."

heiten immer dann ein, wenn die neuentstandenen Staaten, sich selbst überlassen, dauernden Umwälzungen und Unruhen ausgesetzt gewesen wären und auf diese Weise Unruhezentren für die übrigen Staaten gebildet hätten[76]).

Als Frankreich unter Napoleon III. danach strebte, Mexiko eine von Frankreichs Unterstützung abhängige Staatsgewalt zu geben, da erklärten die Vereinigten Staaten am 26. September 1863 in Paris ihre Unzufriedenheit mit dem Gang der Dinge: „Das mexikanische Volk ziehe eine republikanische und einheimische Regierung den fremden Institutionen vor: Frankreich möge gewarnt sein und daran denken, daß die Vereinigten Staaten nicht umhin könnten, die für die Aufrechterhaltung von Mexikos Souveränität erforderlichen Maßnahmen zu treffen"[77]).

Am 4. April 1864 nahm das Repräsentantenhaus eine Resolution an, worin erklärt wurde, es sei unverträglich mit der Politik der Vereinigten Staaten, irgendeine monarchische Regierung anzuerkennen, die auf „den Trümmern eines republikanischen Regimes und mit Hilfe einer europäischen Macht errichtet wäre[78]).

Danach handelten die Vereinigten Staaten auch. Maximilian, der im Juli 1864 den Thron bestieg, erkannten sie nicht an und behandelten Präsident Juarez, der den Sitz seiner Regierung nach El Paso de Norte verlegt hatte, weiterhin als das rechtmäßige Staatsoberhaupt. Der Staatssekretär Seward erreichte es durch seine Vorstellungen, daß Napoleon III. im Frühjahr 1864 seine letzten Truppen zurückzog und daß auch die Österreicher Maximilian fallen ließen. Juarez' Truppen besiegten ihn und am 19. Juni 1867 wurde er erschossen. Er war der letzte Zeuge und zugleich das königliche Opfer des Versuches, das europäisch-monarchische System nach Amerika zu bringen, ein unbestreitbarer Erfolg der Monroedoktrin und der sich daraus ergebenden Interventionspolitik der Vereinigten Staaten zugunsten der westlichen Demokratie!

Erwähnenswert ist, daß auch Chile sich auf die Seite Mexikos stellte. Ein Gesetzentwurf wurde am 30. Juli 1864 in der Deputiertenkammer angenommen. Darin wurde die Mißbilligung der Handlungsweise Frankreichs ausgesprochen und damit gleichzeitig Verwahrung eingelegt gegen Einmischungsversuche europäischer

76) Paxson, The Independence of the South-American Republics, S. 123.
77) Wegner, S. 241; Robertson, S. 103.
78) Vgl. Wegner, S. 241; Kraus, S. 69 u. 125; Robertson, S. 103. Dazu auch die Instruktion des Staatssekretärs Seward an den Gesandten in Paris Mr. Bigelow vom 16. Dezember 1865: „Die freundschaftliche Politik zwischen beiden Ländern sei ernstlich aufs Spiel gesetzt, wenn Frankreich es nicht mit seinem Interesse und seiner Ehre vereinbar hielte, von weiterer bewaffneter Intervention in Mexiko zum Zwecke des Umsturzes der dort bestehenden republikanischen Regierung und der Errichtung der fremden Monarchie auf deren Trümmern, abzusehen." (Kraus, S. 127).

Mächte in Amerika: "This republic does not recognize any agreement ... which has as its object to establish a form of government antagonistic to the republican, representative form adopted in America"[79]).

Auch in dem Jahrzehnte währenden Grenzstreit zwischen Venezuela und England, betreffend die Grenzregelung zwischen Venezuela und Britisch Guayana, warfen die Vereinigten Staaten ihr Gewicht zugunsten des amerikanischen Schwesterstaates in die Waagschale. Ihr Verhalten begründeten sie damit, daß sie jedesmal dann zum Eingreifen verpflichtet seien, wenn es sich als nötig erweise, antirepublikanische Bestrebungen europäischer Mächte zurückzuweisen[80]).

Die Erklärungen und Maßnahmen der Vereinigten Staaten fanden die Anerkennung und Unterstützung verschiedener latein-amerikanischer Staaten. Brasilien erklärte offen seine Zustimmung und dankte dem Senat der Vereinigten Staaten, daß er die Würde, die Souveränität und die Freiheit der amerikanischen Nationen gewahrt hätte[81]).

Ecuador gab seiner Befriedigung darüber Ausdruck, daß die „rettende Monroedoktrin" dank dem Verhalten der Vereinigten Staaten zu einer Formel des Völkerrechts geworden sei[82]).

Der mexikanische Präsident erklärte am 10. April 1895 vor dem Konvent als Antwort auf eine an ihn gestellte Frage über seine Stellung zur Monroedoktrin: „Mexiko müsse sich als Parteigänger einer Politik zeigen, die irgend einen Angriff des monarchischen Europas gegen die Republiken als unvereinbar mit der bestehenden Ordnung verdamme"[83]).

Nie erweckte die auswärtige Politik der Vereinigten Staaten mehr Zustimmung als in diesen beiden Jahren 1895 und 1896[84]).

Waren im Vorhergehenden einige Fälle behandelt, die ein Eingreifen der Vereinigten Staaten dann brachten, wenn es sich gewissermaßen um Umsturzversuche von außen, von europäischer

---

79) Abgedr. bei Robertson, S. 104/05.

80) Robertson, S. 107. Vgl. auch die Erklärung des Staatssekretärs Olney vom 20. Juli 1895: Die Monroedoktrin hat nur einen Zweck und ein Ziel: keine europäische Macht oder Mächtevereinigung soll einen amerikanischen Staat seines Rechtes und seiner Macht zur Selbstverwaltung und zur Gestaltung seines eigenen politischen Schicksals berauben (Moore, Digest of International Law, Bd. VI, S. 549. Vgl. weiter die Artikelserie einer Zeitung Venezuelas aus dem Jahre 1894. Ein Auszug aus der Diario de Caracas, in englischer Übersetzung wiedergegeben bei Robertson, S. 107 lautet: "The United States does not permit that the form of government which the American republics have adopted shall be altered."

81) Foreign Relations of the United States, 1895, Bd. I, S. 75/76.

82) Robertson in "Hispanic American Historical Review", Bd. III, S. 10/11.

83) Nach Robertson, S. 105.

84) Robertson in der angeführten Zeitschrift Bd. III, S. 1—16.

Seite handelte, so verdient das Tätigwerden der Vereinigten Staaten für den Fall Erwähnung, daß im Inneren Unruhen eines Staates die ruhige Entwicklung aller anderen zu gefährden drohten.

Nachdem Spanien auf Grund des Krieges mit den Vereinigten Staaten im Jahre 1898 seine Herrschaft über Kuba verloren hatte, errichteten die Vereinigten Staaten in Kuba eine selbständige Regierung, jedoch unter ihrer Vormundschaft. Im Jahre 1901 wurden durch das sogenannte "Platt Amendement" die künftigen Beziehungen untereinander geregelt. Kuba gestand darin den Vereinigten Staaten das Interventionsrecht zu zum Schutze seiner Unabhängigkeit und zur Aufrechterhaltung einer den Schutz von Leben, Eigentum und Freiheit gewährleistenden Regierung[85]).

Alsim Jahre 1906 wieder Unruhen ausbrachen, — der Präsident Estrada Palma wurde gestürzt — da ließen die Vereinigten Staaten Truppen einrücken und innerhalb der zweijährigen Besatzungszeit wurden durchgreifende Maßnahmen zur Stabilisierung der Verhältnisse ergriffen. Ähnlich war ihr Verhalten bei der Erhebung gegen den Gewaltherrscher Machado. Heute hat aber Kuba seine volle Souveränität erhalten[86]).

II. 2. Soweit die Monroedoktrin ausländischen Interventionen und gewaltsamen politischen Veränderungen Einhalt gebot, war sie in Amerika allgemein anerkannt und fand freudige Zustimmung. Bis über die Jahrhundertwende hinaus war sie also ein Prinzip der politischen Beziehungen Amerikas zu Europa gewesen. Roosevelt interpretierte sie in einer Form, die sie auch zum politischen Hauptprinzip der Beziehungen der Union mit Lateinamerika machen sollte[87]). „Und die Monroedoktrin begann eine gegen die ganze Welt aufgerichtete schier unüberspringbare Schranke zu werden, ein um beide Amerika gezogener ideeller Schutzwall"[88]).

Roosevelt hatte in seinen Jahresbotschaften von 1904 und 1905 erklärt, daß die Union Zwangsmaßnahmen europäischer Staaten gegen latein-amerikanische Republiken, die auf einen andauernden Unruhezustand in einem latein-amerikanischen Staate zurückzuführen seien, nicht dulden könne, da diese die politische Selbständigkeit der Staaten bedrohten und sie sich aus der Monroedoktrin verpflichtet fühlten, den europäischen Staaten zuvorzukommen und für geordnete Zustände in den latein-amerikanischen Staatswesen zu sorgen (Monroe-Roosevelt-Doktrin)[89]).

Erneut Ausdruck verliehen hat Wilson diesem Roosevelt'schen Gedanken in seiner Rede vom 23. Oktober 1913. Er verband damit

85) Statutes at Large, Bd. 31, S. 897/98.
86) Robertson, S. 114.
87) Römer, Ibero-Amerikanisches Archiv, VI/2, S. 158.
88) Wegner, S. 246.
89) Römer, a. a. O. S. 158/59.

den Gedanken „der Förderung republikanisch-demokratischer Staatsformen (Wilson-Doktrin), obwohl die ursprüngliche Monroedoktrin nicht schlechthin antimonarchisch war"[90]).

II. 3. Das war eine Bevormundung der südamerikanischen Staaten, die diese mit ihrer Würde nicht für vereinbar hielten. Das war ein Eingriff in ihre Souveränität, den sie nicht billigen konnten. Noch ein anderer Grund fand die Mißbilligung der südamerikanischen Staaten: die schnelle und unbedingte Anerkennung von Revolutionen, die auch nur halbwegs versprachen, erfolgreich zu werden. Revolutionen über Revolutionen waren die Kennzeichen der neuen Welt, und die Vereinigten Staaten griffen nur dann ein, wenn sie selbst ein meist wirtschaftliches Interesse daran hatten, oder ganz allgemein freiheitlich demokratische Prinzipien ernstlich bedroht waren.

Schon früh hatten deshalb die Zentralamerikanischen Staaten versucht, sich gemeinsam gegen Revolutionen zu schützen. Außer den Bestrebungen der bereits erwähnten Kongresse von Panama und Lima sind zu erwähnen die Verträge zwischen Peru und Ecuador vom 16. März 1833, zwischen Peru und Bolivia vom 19. April 1840 und in späterer Zeit die Verträge zwischen Bolivien, Kolumbien, Ecuador, Peru und Venezuela vom 18. Juli 1911[91]).

In all diesen Verträgen verpflichteten sich die vertragschließenden Staaten gegenseitig, revolutionäre Unternehmungen oder die Ausrüstung solcher auf ihrem Gebiet zu verhindern[92]). Da muß man sich nun fragen: Konnten oder wollten die Vereinigten Staaten die Revolutionen nicht verhindern? Sie wollten nicht! In ihre Pläne paßte die schwebende Unruhe durch Revolutionen in den lateinamerikanischen Staaten. Durch die Ohnmacht der anderen wird die Macht der Vereinigten Staaten gewährleistet. Trotzdem hatten sie immer die Macht, Erschütterungen, die den Doppelerdteil in seiner Gesamtheit treffen würden, fernzuhalten. Doch das Verhalten der Vereinigten Staaten erweckte den Widerspruch der südamerikanischen Staaten.

Im Jahre 1907 trat der Monroedoktrin die Tobardoktrin gegenüber. Der ecuadorische Staatsmann Tobar richtete am 15. 3. 1907 von Barcelona aus an den bolivianischen Konsul in Brüssel ein offenes Schreiben, in welchem die Sätze standen: „Die amerikanischen Republiken sollten, wenn nicht aus humanitären oder altruistischen Gründen, so doch im Interesse ihres großen Namens und Ansehens in die inneren Wirren der Republiken des Kontinents wenigstens in

90) Wegner, S. 246.

91) Die Verträge sind zu finden in der «Revue générale de droit international public», 19. Jahrg. 1912, S. 345.

92) Vgl. auch "The American Journal of International Law" 1928, S. 120.

vermittelnder und indirekter Weise sich einmischen. Diese Einmischung könnte zum mindesten in der Weigerung der Anerkennung einer auf revolutionärem Wege im Widerspruch zum konstitutionellen Regime eingesetzten de-facto-Regierung bestehen"[93]).

Auf diese Anregung hin fanden Verhandlungen der fünf zentralamerikanischen Republiken im November und Dezember 1907 in Washington statt unter Teilnahme der Vereinigten Staaten und Mexikos. Der Friedens- und Freundschaftsvertrag, der dort zustande kam, läßt in manchen Beziehungen eine Wirkung und Aufnahme der Ideen der Tobardoktrin erkennen. In dem Supplementärvertrag zur zentralamerikanischen Konvention von 1907 kam die Tobardoktrin voll zur Geltung. „Die zentralamerikanischen Republiken Guatemala, Honduras, Salvador, Nicaragua und Costarica kamen überein, eine andere Regierung nicht anzuerkennen, die in irgendeiner der fünf Republiken in der Folge eines Staatsstreiches oder einer Revolution gegen die anerkannte Regierung zur Macht gelangen sollte, solange die frei gewählten Vertreter des betreffenden Volkes das Land nicht verfassungsmäßig ausgestaltet hätten[94]). Das war im Art. 1 des Supplementärvertrages zum Ausdruck gebracht. Im Art. 2 übernahmen die zentral-amerikanischen Republiken die Verpflichtung, im Falle einer Revolution weder für noch gegen die bestehende Regierung zu intervenieren. Das mag vielleicht merkwürdig erscheinen, hat jedoch den Vorteil, daß sich eine unfähige Regierung nicht auf den Schutz von außen verlassen und somit leichter zugunsten des Landes beseitigt werden kann. Im Art. 3 versprechen die Staaten, für eine Verfassungsänderung zu sorgen, und zwar dergestalt, daß eine Wiederwahl des Präsidenten verhindert und auch für eine Änderung (Personenwechsel) im Staatsdienst gesorgt wird[95]). Man wollte damit das freiheitliche Prinzip wahren und ging dabei wohl von dem Gedanken aus, daß eine längere Präsidentschaft im Verein mit denselben Staatsbeamten zu Diktaturgelüsten führen könnte. Das sollte auf jeden Fall verhindert werden.

„War es ein neues Legitimitätsprinzip, das hier erwuchs? Sollte man es so nennen dürfen, dann war es allerdings nicht das monarchische von Wien, sondern das neue Legitimitätsprinzip der westlichen Demokratie"[96]). Es war aber nicht ein Legitimitätsprinzip zugunsten einer bestimmten erstarrten Form von Demokratie, einer bestimmten Norm, sondern zugunsten des Volkswillens. Gegenseitig wollten sich die Staaten ihre Verfassung gewährleisten. Durch

93) Wegner, S. 243; Robertson, S. 129/30.
94) Römer, a. a. O., S. 161.
95) Monthly Bulletin of the International Bureau of the American Republics, Bd. 25, S. 1350/51; Robertson, S. 133.
96) Wegner, S. 243.

Nichtanerkennung einer revolutionären Regierung sollte diese entweder zum Rücktritt gezwungen oder zur Schaffung einer dem Volkswillen entsprechenden Verfassung veranlaßt werden.

Aber es gelang der Tobardoktrin nicht, eine Macht zu sammeln, „welche der annähernd gleichkommt, die hinter der Monroedoktrin steht[97]). Jedoch hat sie sich in Zentralamerika durchgesetzt. Im Verhältnis dieser 5 Staaten untereinander ist sie als wirksames Mittel zur Verhütung chaotisch-anarchischer Zustände erkannt worden. Deshalb kamen auch im Jahre 1923 die fünf Staaten überein, dieses Prinzip zu verstärken und jeder künftigen Umgehung vorzubeugen. Sie setzten den Vertrag von 1907 für weitere 10 Jahre in Kraft (bis heute ist nicht bekannt, daß die Verträge erloschen oder aufgehoben sind) und sagten einander zu, eine revolutionäre Regierung selbst nach ihrer verfassungmäßigen Neugestaltung durch die Volksvertreter nicht anzuerkennen, „falls ihr Präsident in der vorausgegangenen Regierung ein Führer, oder mit einem solchen Führer durch Blut oder Heirat verwandt sei, oder, falls er während der Durchführung der Revolution einem Kabinett angehört, oder einen hohen militärischen Posten bekleidet habe".

Etwa vier Monate später kündigte das Staatsdepartement auf die Einladung dieser Republiken an, „daß die Vereinigten Staaten in ihrem künftigen Verkehr mit diesen Staaten das gleiche Prinzip befolgen würden, das diese in ihrem Vertrage aufgestellt hatten".

Seit jener Zeit haben sich die Vereinigten Staaten in ihrer Anerkennungspolitik gegenüber diesen fünf Republiken fest an diese Politik gehalten[98]). Seit jener Zeit sind sie auch darauf bedacht, daß kein Staat sich in die innere Politik eines anderen einmischt. Anfang des Jahres 1927 erhoben sie schwere Beschuldigungen gegen Mexiko, daß es die revolutionären Armeen in Nicaragua unterstütze. „Im Januar jenes Jahres richtete Präsident Coolidge an den Kongreß eine Botschaft, in welcher die mexikanische Regierung offiziell beschuldigt wurde, den Revolutionären in Nicaragua Waffen und Munition zu verschiffen"[99]).

Das Clarkesche Memorandum vom Dezember 1928 brachte den Widerruf der Monroe-Roosevelt-Lehre und damit die Aufgabe der Bevormundungspolitik der Vereinigten Staaten gegenüber den lateinamerikanischen Staaten. Darin kann man eine offizielle Anerkennung der Tobardoktrin erblicken.

Die Monroe-Doktrin — bestrebt Einmischungsversuche in die innere Politik der demokratischen Staaten von außen her zu verhindern — und die Tobardoktrin — bestrebt, durch zwischenstaat-

97) Wegner, S. 243.
98) Römer, a. a. O., S. 161/62.
99) The Times vom 11. 1. 1927; Lauterpracht, S. 147.

liche Abmachungen die Gefahr von Revolutionen zu beseitigen — sind jede für sich und beide in ihrem Zusammenwirken als wirksames Mittel anzusehen, die politische Ruhe der Staaten zu gewährleisten und anarchistische Zustände zu verhindern.

III. Dem Legitimitätsprinzip der Monarchie im konservativen Europa war das der westlichen Demokratie, der Volkssouveränität[100]), das Legitimitätsprinzip des Volkswillens gegenübergetreten. Beide Prinzipien erwiesen sich als erfolgreich, politische Umsturzbestrebungen zu verhindern.

Freilich, das Legitimitätsprinzip des konservativen Europas hat sich nicht auf die Dauer halten können. Aber an seiner immerhin 30 Jahre währenden Herrschaft kann man sehen, wie durch das Zusammenarbeiten aller Glieder das an und für sich veraltete System gehalten werden konnte. Im Kampfe der beiden Prinzipien siegte das der Volkssouveränität, das seine beste Stütze in Amerika in der Monroedoktrin hatte. Die Monroedoktrin, fast gleich alt wie die Heilige Allianz, hat noch heute Geltung, sie ist ins Völkerrecht übergegangen, sie hat sich der Zeit angepaßt.

Etwas Gemeinsames haben das europäisch-konservative und das amerikanisch-demokratische Prinzip in ihrer Zielsetzung: Jede umstürzlerische Tätigkeit soll von vornherein unterbunden werden. Es soll gar nicht erst zu Umsturzbestrebungen kommen.

Derartige Maßnahmen finden wir in keiner anderen Periode der Völkerrechtsgeschichte wieder. Die genauere Behandlung gerade dieser Zeit war jedoch erforderlich, um aus ihr zu lernen für die Gegenwart und für die Zukunft, wo der Weltbolschewismus gierig und drohend seine Hände zur Erringung der Macht in der ganzen Welt ausstreckt.

B. Ehe jedoch von der Möglichkeit des Kampfes gegen diese Weltgeißel die Rede ist, sollen die Maßnahmen betrachtet werden, deren Anwendung schon von frühester Zeit her bis heute als zwischenstaatliches Hilfsmittel — bisweilen sogar unbewußt — zur Abwehr von Umsturzbestrebungen anzusehen ist.

I. Diese Maßnahmen beschränken sich im allgemeinen darauf, sich gegenseitig Leute auszuliefern, die ein politisches Verbrechen begangen und sich der Strafgewalt des Staates durch Flucht entzogen hatten. Nun kann man zwar nicht in allen Fällen sagen, ein politisches Verbrechen, ein politischer Mord sei einem Umsturzversuch gleichzusetzen. Jedoch ist es oft der Fall, daß Führer einer herrschenden politischen Richtung beseitigt werden, um diese selbst führerlos zu machen und dadurch so empfindlich zu schwächen,

100) Martitz II, S. 140.

daß eine andere politische Richtung deren Macht brechen und sich selbst in die führende Stellung bringen kann[1]).

Die Bestrafung solcher Verbrecher war die Vergeltung und zugleich die Vorbeugungs- und Abschreckungsmaßnahme gegen erneute Anschläge. Befreundete Staaten unterstützten sich häufig gegenseitig bei der Auffindung und Aburteilung der Staatsverbrecher.

I. 1. Derartige Verträge finden sich schon in den frühesten Zeiten. Die Bestimmung der Auslieferung politischer Verbrecher ist bereits, wie Wegner nachweist, in den Verträgen zwischen den Hethitern und Amoritern zu finden. Im Vertrage zwischen Mursilis II: (Hethiterkönig 1353—1325) mit Targasnallas von Hapalla war vereinbart: „Wenn sich mit der Sonne (gemeint ist der Herrscher des Chattireiches) irgendein Mensch entzweit und die Sonne beleidigt, sei es ein hoher Befehlshaber, sei es ein Statthalter, ein Palastbeamter, seien es Fußtruppen und Wagenkämpfer, sei es was immer für ein Mensch — und er zu dir hineinkommt und du ihn nicht ergreifst und ihn nicht auslieferst und dich ihm gar anschließt und für ihn sorgst oder aber ihn vor der Sonne verbirgst, so verletzest du, siehe, die Eide." Ferner „Wer der Sonne Feind ist, soll dir Feind sein; wer aber dir Feind, ist auch der Sonne Feind"[2]).

Diese Vereinbarung ist eine Schutzmaßnahme für den Herrscher. Ein Umsturzversuch hing ja in der Regel zusammen mit einem Angriff auf das Leben oder die Freiheit des Herrschers.

I. 2. Bei den Griechen und Römern finden wir derartige Auslieferungsverträge nicht. Wohl haben damals auch Auslieferungen stattgefunden, aber nur von Fall zu Fall. Meistens erhob ein stärkerer Staat gegen einen schwächeren ein Auslieferungsbegehren. Bestimmte Regeln für die Auslieferung gab es aber nicht. „Fand sie statt, so war sie eine politische Tatsache, aber keineswegs ein Akt gegenseitiger Rechtshilfe"[3]).

I. 3. Auch im frühen Mittelalter sind nur ganz vereinzelt Auslieferungsverträge zu finden. Diese waren aber auch gar nicht erforderlich, solange die Idee eines christlichen Weltreiches unter der obersten Leitung des Papstes und des Kaisers vorherrschte. Alle Glieder des Reiches, als der Justizhoheit des Papstes und des Kaisers untergebene Organe, hatten die Verpflichtung zur Verfolgung und Bestrafung der Verbrecher. Demnach oblag ihnen auch das Einschreiten gegen Umsturzbestrebungen jeder Art.

---

1) Vgl. Pierre Dominique in «L'Europe nouvelle» vom November 1934, S. 1157; er spricht dort von der im politischen Kampfe vorkommenden «décapitation de l'adversaire».
2) Wegner, S. 2 u. 3.
3) Martens, II, S. 395.

In späterer Zeit zeigten sich Bestrebungen, die eine gegenseitige Hilfeleistung gegen Staatsfeinde herbeiführen wollten. Es wäre da zuerst das Übereinkommen vom Jahre 1303 zwischen England und Frankreich zu erwähnen, gegenseitig ihren Landesfeinden und Rebellen keine Zuflucht zu gewähren. Im Jahre 1497 verpflichteten sich England und die Flamänder (Vlamen), daß keiner der Vertragsteile komplottierende Untertanen des anderen bei sich dulden wolle. Im Jahre 1661 willigte Dänemark in einem Vertrage mit Karl II. von England in die Auslieferung derjenigen Personen ein, welche an der Verurteilung seines Vaters teilgenommen hatten.

Aber nicht nur Staatsverbrecher wurden zu damaliger Zeit ausgeliefert, sondern auch die Feinde der katholischen Kirche, die Ketzer. Diese wurden als „Feinde aller Staaten Westeuropas" angesehen[4]). Der Grund dafür ist die enge Verbindung von Staat und Kirche in dieser Zeit. Außerdem muß dabei das Gottesgnadentum berücksichtigt werden. Jede Erschütterung auf dem Gebiete des Glaubens, der Religion und damit der Kirche konnte leicht auf das Staatsgefüge einwirken. In diesem Sinne waren also die Ketzer nicht nur für die Kirche, sondern auch für den Staat gefährlich.

Erwähnenswert sind noch einige Verträge des 18. Jahrhunderts. In dieser Zeit wird die Auslieferung fast ausschließlich durch das Verhältnis der Staaten zueinander bestimmt: Nachbarliche, verwandtschaftliche Beziehungen waren ausschlaggebend. Die betreffenden Bestimmungen finden sich deshalb zumeist in Bündnis- und Freundschaftsverträgen und enthalten eine Art Rechtshilfevereinbarungen. Als typisches Beispiel wäre zu nennen die Konvention zwischen Frankreich und Spanien vom Jahre 1765. Beide Höfe befanden sich zu jener Zeit in den „allerintimsten Allianz- und Verwandtschaftsverhältnissen"[5]). In diesem Vertrage sind an erster Stelle die Staatsverbrecher als auszuliefernde Personen aufgeführt. Auch eine zwischen Frankreich und der Schweiz getroffene Vereinbarung aus dem Jahre 1777 enthält in gleicher Weise Bestimmungen über die Auslieferung von Staatsverbrechern.

Verschiedene von Rußland abgeschlossene Verträge nennen ebenfalls die Staatsverbrecher an erster Stelle der auszuliefernden Personen. Art. 14 des Allianzvertrages mit Österreich vom Jahre 1746[6]) bestimmt: „Aufrührerischen Untertanen und Vasallen darf keiner der hohen Vertragsteile Zuflucht, Unterstützung oder irgendwelche Protektion gewähren, und falls im Lande des einen irgendwelche Anschläge oder Machinationen zum Schaden des letzteren stattfinden sollten, so sollen dieselben dem letzteren sofort in angemessener Weise enthüllt und mittels gemeinsamer Bemühungen und ge-

4) Martens, II, S. 395.
5) Martens, II, S. 399.

genseitiger Unterstützung gehemmt und unterdrückt werden." Hier also schon eine Bestimmung, wie wir sie in den Vereinbarungen der Staaten zu Zeiten der Heiligen Allianz gesehen haben.

Im allgemeinen ist jedoch zu sagen, daß die Zuhilfenahme revolutionärer Propaganda im Kriegsfalle in der Entstehungsperiode des Völkerrechts nichts Außergewöhnliches war. Das mag hauptsächlich daran gelegen haben, daß ein „charakteristischer Zug dieser Zeit das häufige Fehlen einer Trennungslinie zwischen Kriegs- und Friedenszustand" zwischen den Nationen gewesen ist. Es genügt wohl an dieser Stelle hinzuweisen auf die andauernden Ränke Philipps II. von Spanien gegen die Königin Elisabeth und seine Versuche, verschwörerische Sendlinge nach Schottland und Irland zu schicken, die dort Aufruhr entfachen sollten. In verschiedenen Lehrbüchern des Völkerrechts finden sich erschöpfende Ausführungen über revolutionäre oder dynastische Verschwörungen, inszeniert von einem ausländischen Gesandten[7]).

Aber im Laufe der Zeit wurde es offenbar, daß solche Handlungen unvereinbar waren mit dem Völkerrecht. Deshalb wurde im 19. Jahrhundert, als das Völkerrecht schon weiter entwickelt war, diese Form der Intervention weniger häufig[8]).

Zusammenfassend können wir über diese Zeit sagen: Wenn die Staaten die politischen Verbrecher einander auslieferten, so war das eigentlich mehr eine Schutzmaßnahme für das Leben und die Freiheit befreundeter Herrscher. Gegen sie richteten sich zu allermeist die Angriffe der Staatsverbrecher. Im Monarchen fand die Staatsform ihren Ausdruck. Ein Angriff auf den Monarchen war demnach stets ein Angriff auf das Staatsgefüge überhaupt und umgekehrt.

Als Folge der Fürstenverbrüderung nach den Befreiungskriegen haben wir die immer weitergehenden Vereinbarungen über gemeinsame Maßnahmen im Kampfe gegen die Revolutionäre gesehen, die zum Teil so weit gingen, daß eine gewisse Angleichung in der Gesetzgebung stattfand, wie in den Staaten des Deutschen Bundes. „Selbstverständlich ist es, daß, wenn ein Staat mit einem oder mit mehreren anderen in einer jener innigeren oder loseren Beziehungen steht, welche man mit den Schlagworten Bundesstaat oder Staatenbund bezeichnet, der Schutz der Strafgesetze des einen, den politischen Institutionen des anderen in einem höheren Maße zuteil werden muß, als dies gegenüber Staaten der Fall ist, zu welchen er nur in einem völkerrechtlichen, nicht auch in einem staatsrechtlichen Verhältnis steht. Da die gemeinsamen Institutionen schon

6) Martens, Recueil t. I, S. 158.

7) Siehe Phillimore, Commentaries upon International Law. III. Ausg. 1879—1889, Bd. II, §§ 159—164, § 170.

8) Lauterpracht, S. 148/49.

ihrem Begriff nach Institutionen beider Staaten sind, so schützt jeder derselben sie als die seinigen. Was gemeinsam ist, bedarf des Schutzes beider Gesetze"[9]).

„Daß die Mitglieder des Deutschen Bundes sich wiederholt verpflichten, einander auch gerade die politischen Verbrecher auszuliefern, beruht auf der besonderen Interessengemeinschaft, welche die Bundesmitglieder miteinander verband"[10]).

II. Aber hier ist auch der Wendepunkt in der gemeinsamen Bekämpfung der Staatsverbrecher. Männer, welche die Verwirklichung ihrer Ideale mit Wort und Tat erstrebten, waren in den Augen der „legitimen Regierung", welche die Ereignisse der französischen Revolution noch nicht vergessen hatte, Verbrecher und Störer des so mühsam wieder hergestellten Friedens. In den Augen all derer, die sich begeistert für die Befreiung des Vaterlandes eingesetzt hatten, die dafür gekämpft und geblutet hatten, waren sie Vorkämpfer für das durch die Reaktion niedergehaltene Gemeinwohl. Das weitere Vordringen freiheitlicher Ideen brachte es mit sich, daß einige Staaten, wie wir bereits gesehen haben, eine Verfassung erhielten. Sollten dann diese Staaten etwa Männer ihres Geistes, die von den „legitimen Staaten" als Staatsverbrecher angesehen und verfolgt wurden, an diese Staaten ausliefern! Oft saßen ja selbst in den neuen Regierungen Männer, die einst um ihrer politischen Überzeugung willen das Land hatten verlassen müssen, aber nach Änderung der politischen Lage zurückgekehrt, ja bisweilen zurückgerufen worden waren[11]).

England, Amerika, Frankreich und die Schweiz waren die ersten, die politische Flüchtlinge aufnahmen und sich den Maßnahmen der Heiligen Allianz nicht anschlossen. Ihren ersten gesetzlichen Niederschlag von größerer Bedeutung fand diese Idee im Art. 6 des belgischen Auslieferungsgesetzes vom 1. Oktober 1833. Dort ist bestimmt, daß zwar gemeine, nicht aber politische Verbrecher ausgeliefert werden sollen[11a]).

---

9) Lammasch, in der Zeitschrift für die gesamte Strafrechtswissenschaft, 1883, III, S. 436.

10) Mettgenberg, in Recht und Staat, 1927, Nr. 47, S. 8.

11) Martitz, II, S. 130/32: Es wurde nicht ausgeliefert, weil man keine „Schergendienste für fremde Despoten" leisten wollte.

11a) Mettgenberg hat nachgewiesen, daß schon in dem Entwurf des amerikanischen Staatssekretärs Thomas Jefferson vom 27. März 1792 dem hochverräterischen Mörder ein Asylrecht gegeben wurde. Weiter hat er festgestellt, daß in der Verfassung des Herzogtums Sachsen-Meiningen vom 23. August 1829 das politische Asyl zum ersten Male zum Rechtsgrundsatz erhoben wurde. Vgl. Metgenberg, „Das erste Verbot der Auslieferung politischer Verbrecher" in der Zeitschrift für Völkerrecht XIV 1928 S. 237. Vgl. auch Wegner S. 348/49.

II 1. „Es bildete sich mit der Zeit sogar die Ansicht aus, daß ein politischer Emigrant nicht allein einen Anspruch darauf, daß er nicht ausgeliefert werde, gegen den Staat, in dessen Grenzen er sich niedergelassen, sondern auch ein Recht auf Gewährung eines Asyls in diesem Lande besitze, das ihm keinesfalls versagt werden dürfe"[12]). Der deutsche Publizist Görres erließ von Straßburg aus, das er sich als Zufluchtsort erkoren hatte, einen offenen Brief, „worin er als von Preußen widerrechtlich Verfolgter Frankreichs hospitalité non comme une faveur-mais comme un droit für sich in Anspruch nahm"[13]).

Diese in der ersten Hälfte des vorigen Jahrhunderts entwickelten Gedanken tragen eine große Gefahr in sich: Die Feinde der gesamten bestehenden Gesellschafts- und Staatsordnung genießen dadurch einen unverdienten Schutz!

„Politische Verbrechen setzen mehr Kühnheit als Gemeinheit, mehr Aufgeregtheit des Gemütes als Verderbtheit des Herzens, mehr Fanatismus als Lasterhaftigkeit voraus", sagt Faustin Hélie[14]). Von diesem Gedanken ging man aus, wenn man politische Verbrecher nicht auslieferte. Das war eine Nachwirkung der Ideen aus der Zeit des Kampfes gegen den europäischen Konservatismus. Man sah in dem politischen Verbrecher nicht den Rechtsbrecher, sondern einen Idealisten und Fanatiker, der nur dem Staate gefährlich war, gegen den er agitierte, nicht dem, der ihn aufnahm. In dieser Verallgemeinerung ein gefährlicher Gedanke! Zu gegenseitigen staatlichen Hilfsmaßnahmen zur Unschädlichmachung solcher Personen sah man deshalb keine Veranlassung. Besonders der Monarch war nun schutzlos jedem Angriff preisgegeben[15]). Ein Angriff gegen ihn galt immer als politisches Verbrechen, und der Attentäter fand sicheren Schutz im Auslande. In manchen Kreisen schien man das jedoch für richtig zu finden und begründete den merkwürdigen Standpunkt damit, „daß ein gekröntes Haupt auch die ungünstigen Chancen seiner erhabenen Stellung zu tragen habe, oder gar, daß die völkerrechtlich verbürgte Straffreiheit eines Fürstenmordes einen heilsamen Schutz gegen Mißregierung bedeute: über solche Barbarei ist kein Wort zu verlieren"[16]).

II. 2. Die Beseitigung dieses unhaltbaren Zustandes brachte das belgische Gesetz vom Jahre 1856, das den Fürstenmord aus der Reihe der politischen Delikte strich. Diese sogenannte Attentatsklausel ist aufgenommen worden in fast alle Auslieferungsverträge

12) Martens, II, S. 419; Cornwall Lewis, One foreign jurisdiction, S. 46; Renault, Des crimes politiques en matière d'Extradition, S. 7/8.
13) Nach Martitz, II, S. 148.
14) Traité de l'instruction criminelle, II, Nr. 710.
15) Lammasch, in der angeführten Zeitschr., S. 425.
16) Martitz, II, S. 421.

und -gesetze. Auch in den deutschen Auslieferungsverträgen seit 1874 ist diese Formel zu finden[17]).

Die in diesen Verträgen niedergelegten Prinzipien haben Eingang gefunden ins Völkerrecht, sie sind zu einem Grundsatz des Völkerrechts geworden. Auch die Staaten, die keine Verträge dieser Art abgeschlossen haben, richten sich danach. Im Rechtshilfeverkehr auf diplomatischem Wege kommen diese Grundsätze zur Anwendung[18]).

Mehr und mehr verlor man das ursprüngliche Ziel der Bekämpfung politischer Verbrecher, die Abwehr von Umsturzgefahren, aus den Augen. In erster Linie war man bestrebt, den politischen Verbrecher der staatlichen Strafgewalt zuzuführen. Daß die Staaten sich dabei Hilfe leisteten, hatte weniger mit politischen Erwägungen als vielmehr mit ihren strafrechtlichen Anschauungen zu tun. Je nach dem Verhältnis der vorherrschenden Auffassung vom Strafrecht in den Staaten half man sich bei der Verfolgung politischer Verbrecher, um sie der Strafgewalt des Staates zu überantworten und erst in zweiter Linie, — teils sogar unbewußt — um den Bestand des Staates gemeinsam zu sichern.

II. 3. Nun tat man dies nicht nur in Form von Auslieferungs- und Rechtshilfeverträgen, sondern einzelne Staaten nahmen Strafbestimmungen in ihren Gesetzen auf, wodurch auch ausländische Staaten — die Gegenseitigkeit vorausgesetzt — geschützt wurden. Wieder ein Beweis für das Vorherrschen der strafrechtlichen Erwägungen bei der Verfolgung und Auslieferung politischer Verbrecher.

Eine derartige Bestimmung, veranlaßt durch den Fall Duchesne, traf das belg. Gesetz vom 7. VII. 1875, dem der § 49 a des deutschen Strafgesetzbuches nachgebildet ist. Der Grundgedanke beider Gesetze ist der, daß derjenige, der, wenn auch erfolglos, einen anderen zur Begehung eines Verbrechens auffordert oder sich selbst dazu erbietet (Fall Duchesne), bestraft werden soll. Diese Bestimmung gibt die Möglichkeit, In- oder Ausländer zur Verantwortung zu ziehen, wenn sie einen verbrecherischen Anschlag auf einen ausländischen Staat oder Staatsmann planen. Auf diese Weise nimmt also ein Staat auch die Bestrafung eines Verschwörers gegen einen ausländischen Staat in die Hand.

Es ist aber ein Ding der Unmöglichkeit, daß der Gesetzgeber eines Staates alle Angriffe gegen die Staatsform und die Verfassung eines fremden Staates unter Strafe stellt. Die Verfassungs-, die Regierungs- und Staatsform eines fremden Staates kann schnell

17) Eine Aufstellung derartiger Verträge ausländischer Staaten untereinander findet sich bei Lammasch, Das Recht der Auslieferung wegen politischer Verbrechen, S. 55/56.

18) Siehe Mettgenberg, Die Rechtsverträge des Deutschen Reiches, Hft. 4.

wechseln. „Ein Gesetzgeber, der die Verfassung aller (zivilisierten) Staaten unter die schützenden Fittiche seines Strafgesetzes aufnimmt, beschützt damit, er weiß nicht was, und verpflichtet sich, er weiß nicht was, zu bestrafen[19]).

So ist es erklärlich, daß in den Strafgesetzen der einzelnen Staaten im allgemeinen Strafdrohungen gegen Angriffe auf die Regierungsform und die Verfassung fremder Staaten nur in beschränktem Maße aufgenommen wurden. Eine Ausnahme davon macht der § 102 des deutschen Strafgesetzbuches. Danach ist ein Inländer oder Ausländer, der im Deutschen Reiche gegen einen ausländischen Staat eine Handlung unternimmt, die, wenn er sie gegen das Deutsche Reich unternommen hätte, Hochverrat wäre, strafbar. Gefordert wird nur die Gegenseitigkeit. Eine ähnliche Bestimmung wurde aufgenommen ins Österreichische StGB., § 66 Abs. 2 und ins Russische StGB., § 260[20]). Während das Österreichische Strafgesetzbuch die „Kundmachung" der Gegenseitigkeit verlangte, genügte es nach dem deutschen und russischen, daß diese verbürgt war.

Der tiefere Grund, daß vom Inland ausgehende Angriffe auf einen ausländischen Staat vom Inlande mit Strafe bedroht sind, ist der, daß der ausländische Staat aus Achtung vor der Souveränität des anderen Staates es unterläßt, die von dessen Gebiet ausgehenden Angriffe zu verfolgen[20a]). „Verlangen wir nun eine Respektierung unseres Staatsgebietes von seiten der fremden Regierung, so müssen wir auch bereit sein, selbst denjenigen zu bestrafen, der gegen dieselbe von unserem Gebiet aus Krieg führt"[21]).

Im übrigen werden wir aber die Bestrafung solcher Personen nur vornehmen, wenn der Staat, gegen den sich die Angriffe richten, ebenfalls bereit ist, uns vor derartigen Angriffen, die von seinem Gebiet ausgehen, zu schützen. Um da ganz sicher zu gehen, ist es besser, wenn die Gegenseitigkeit nicht nur „verbürgt", sondern vielmehr auch „amtlich kundgemacht" ist. „Die Forderung der Rezeprozität ist das Mittel, andere Staaten zur Gewährung dieses Schutzes für unsere Verfassungszustände zu veranlassen und der Wunsch, diesen zu erlangen, kann das einzige Motiv sein zur Erlassung eines Strafgesetzes von solchem Umfange[22]).

Die Art. 84 und 85 des Code pénale enthielten ähnliche Bestimmungen. Jedoch ging man hier von anderen Erwägungen aus, indem man von der Regierung nicht gebilligte (feindliche) Handlungen gegen einen fremden Staat dann bestraft, wenn entweder der eigene

19) Lammasch, 1883, III, S. 381.
20) Gesetzbuch der Kriminal- und Korrektionsstrafen vom 5. Mai 1866.
20a) Eine Ausnahme macht der § 4 StGB. Über dessen Bedeutung vgl. Wegner, Über den Geltungsbereich des staatl. Strafrechtes, S. 145—150.
21) Lammasch, 1883, III, S. 387.
22) Lammasch, 1883, III, S. 400.

Staat dadurch der Gefahr einer Kriegserklärung oder Inländer der Gefahr von Repressalien ausgesetzt wurden. Beide Bestimmungen fanden Aufnahme in das Sardinische StGB, Art. 174 und 175, in das Toscanische, Art. 120, in das Spanische, Art. 148, in das Portugiesische, Art. 148 und 150, die erste derselben auch in das Belgische, Art. 123 und in das Luxemburgische, Art. 123 [23]).

Nach belgischem Recht ist außerdem in Übereinstimmung mit dem Deutschen Strafgesetzbuch (§§ 102/81—86 noch strafbar, „das von einer die Ausführung vorbereitenden Handlung gefolgte Komplott zur Zerstörung der Änderung der Regierungsform in einem auswärtigen Staate oder zur Aufreizung der Bewohner eines auswärtigen Staates, sich gegen die Autorität des Chefs der Regierung derselben zu bewaffnen" [24]).

Weitergehende Maßnahmen und Strafvorschriften dieser Art finden sich in keinem Strafgesetzbuch. Allgemein anerkannt wurde jedoch der Grundsatz, daß, wer um eine politische Umwälzung im Auslande zu fördern, im Inlande jemanden ermordet oder zu der im Auslande ausgeführten Ermordung jemandes angestiftet hat, im Inlande zu bestrafen war [25]).

III. 1. In der Folgezeit, in den letzten beiden Jahrzehnten des 19. Jahrhunderts, verschwand das „Idealbild" des politischen Verbrechers immer mehr. Raub und Mord wurden die Mittel, eine gewaltsame Änderung der politischen Verhältnisse herbeizuführen. So wandten die Völkerrechtswissenschaftler ihr Hauptaugenmerk darauf, Handlungen, die alle Merkmale gemeiner Verbrechen in sich trugen, nicht ihrer politischen Absicht wegen von der Auslieferung auszunehmen. Namentlich auf der Oxforder Tagung des „Instituts für Völkerrecht" im Jahre 1881 kam die Übereinstimmung in dieser Frage unter den Juristen der verschiedensten Nationalitäten zum Ausdruck [26]).

Martens stellte im Hinblick auf dieses Problem für den Juristen zur Richtschnur den Satz auf, „daß ein Verbrechen immer ein Verbrechen und ein Mord immer ein Mord bleibt, wobei politische Motive entschieden ganz gleichgültig sind" [27]).

Daß auch in der Folgezeit mehr Wert darauf gelegt wurde, den politischen Verbrecher seiner Strafe zuzuführen als eine wirksame Bekämpfung von Umsturzbestrebungen gemeinsam durchzuführen, zeigt ein Blick auf diese Zeit um die Jahrhundertwende.

---

23) Lammasch, 1883, III, S. 400/01.
24) Art. 3 des betr. Gesetzes vom 12. 3. 1858 bei Goddyn et Mahiels, Le Droit pénal belge au point de vue internationale, S. 235.
25) Lammasch, 1883, III, S. 413.
26) Vgl. die Entschließungen des Instituts, Annuaire, S. 129.
27) Martens, II, S. 426.

Zwar wurde die Vergeltung nicht mehr als der alleinige Zweck der Strafe angesehen. Den Anschauungen der herrschenden klassischen Strafrechtsschule zuwider wollte man mit der Bestrafung des Schuldigen, der Aufrechterhaltung von Recht und Gerechtigkeit zugleich gewisse Nebenzwecke verfolgen. Man wollte zugleich abschrecken, sichern, bessern. Daß ein Staat zugleich sich selbst half, sich selbst sicherte, wenn er einen politischen Verbrecher einem anderen Staate auslieferte, daran dachte man aber nur sehr wenig, und die gegenseitige Sicherung gegen Umsturzgefahren kann nicht als Motiv der Auslieferung angesehen werden.

Es bestand Streit darüber, was als politisches Verbrechen überhaupt anzusehen wäre[28]). Man sprach von relativ-politischen Delikten und von komplexen und konnexen politischen Delikten. Man fragte sich, wie man es erreichen könne, daß eine weitergehende Bestrafungsmöglichkeit geschaffen würde und welchen Maßstab man bei einem politischen Verbrechen anlegen sollte. Sollte der politische Zweck etwa die zur Erreichung des Zweckes angewandten Mittel heiligen, sei es Raub oder Mord, seien es Überfälle, seien es Brandstiftungen oder Sprengstoffattentate. Man suchte die Beurteilung der politischen Delikte auf die Verwerflichkeit der angewandten Mittel abzustellen und unternahm es, die beiden Parteien (Umstürzler und Machthaber) als Kriegführende anzusehen. Nach Kriegsrecht wollte man dann eine Feststellung über die Erlaubtheit oder Unerlaubtheit und damit über die Verwerflichkeit der Mittel treffen. Nach der auf diese Weise festgestellten Verwerflichkeit sollte es sich dann richten, ob ausgeliefert werden sollte oder nicht, ob bestraft werden sollte oder nicht. Man machte sich Gedanken darüber, warum man denn eigentlich auslieferte, warum man irgendwelchen Anteil an dem Schicksal einer ausländischen Macht nahm. Das Ergebnis dieser Erwägungen war: Im Auslande lebende Angehörige eines Staates könnten durch die Umsturzwirren in ihren Interessen geschädigt und auch die gegenseitigen Handelsbeziehungen könnten erheblich gestört und dadurch ökonomische Interessen verletzt werden. Aus ökonomischen Interessen wollte man also die Regierung eines fremden Staates vor umstürzlerischen Angriffen schützen, und den flüchtigen Verbrecher wollte man ihm ausliefern, um ihm die Geltendmachung seines staatlichen Strafanspruches zu ermöglichen. An eine vielleicht bestehende Allgemeingefährlichkeit der politischen Verbrecher dachte man nicht[29]). Man sah in ihnen zumeist Märtyrer und bemitleidenswerte Geschöpfe,

28) Martens II, S. 426.

29) Lammasch, 1883, III, S. 382—84; derselbe, Das Recht der Auslieferung wegen politischer Verbrechen, S. 1—5, 8, 9, 14, 35, 37, 48, 51, 55, 59, 61, 63, 83, 87, 90, 93, 103.

denen man Schutz und Hilfe angedeihen lassen mußte, wenn sie nicht allzu verwerflich gehandelt hatten.

Dennoch scheint in dem Bestreben, die Auslieferungsmöglichkeiten zu vermehren, ein gewisses Gefühl der Unsicherheit zu liegen. Ein Gefühl, das zum Ausdruck brachte, daß die augenblicklichen Maßnahmen nicht ausreichten und das offenbar machte, daß das Augenmerk wieder mehr auf die Sicherung des Staates als auf die vergeltende Maßregel der Strafe gerichtet werden mußte. „Würde es sich nachweisen lassen, daß der Zweck einer revolutionären Bewegung nicht bloß auf die gewaltsame Änderung der politischen Organisation eines einzelnen Staates, sondern auf einen gewaltsamen Umsturz der heutigen Ordnung der Gesellschaft aller Kulturstaaten gerichtet wäre, so könnte man m. E. nicht leugnen, daß auch alle durch eine solche Bestrebung bedrohten Staaten an der Repression derselben interessiert und deshalb zu ihr berechtigt wären"[30]). Ist darin nicht eine Ahnung von dem Bestehen einer solchen Bestrebung ausgedrückt? Liegt darin nicht die Erkenntnis, daß über kurz oder lang eine Abwehrfront gegen solche Bestrebungen gebildet werden muß? Aber Lammasch lehnt es ab, näher darauf einzugehen: „Ob eine Bewegung dieser Art existiert, zu untersuchen, ist nicht Aufgabe der gegenwärtigen Schrift"[31]).

III. 2. Und doch wäre es an der Zeit gewesen, schon damals (1884) sich über die Gefahren klar zu werden, die der Marxismus heraufbeschwor. Angesichts der Ablehnung des Nationalen und der Verherrlichung des Internationalen durch seinen Begründer hätte man sich sagen müssen, daß alle Kulturstaaten der gleichen Gefahr ausgesetzt waren. Es war ein Widersinn anzunehmen, daß ein Marxist nur seinem Vaterlande gefährlich werden konnte, dem Lande, das ihn aufnahm, aber völlig ungefährlich war. Ein Marxist kannte ja kein Vaterland. „Proletarier aller Länder vereinigt euch!" Hierin liegt die Zielsetzung des Marxismus. Der Staat, der einen marxistischen Flüchtling aufnahm, war diesem genau so verhaßt wie der Staat, der ihn verfolgte. Ein Marxist haßt ja nicht allein die Regierungsform seines Heimatlandes. Wenn er gegen sie kämpft, dann gilt sein Kampf zugleich der Gesellschafts- und Staatsordnung der ganzen Welt. Sein Ideal ist und bleibt die Diktatur des Proletariats. Somit ist jeder andere Staat für ihn genau so zu bekämpfen wie sein Heimatland, das er wegen dieses Kampfes verlassen mußte. Und unter dem Mißbrauch des Asylrechtes arbeitete der Vorkämpfer der proletarischen Weltherrschaft weiter an der Unterminierung des Staatsgefüges. Alle Mittel waren ihm recht zur Verwirklichung seiner „Ideale", zur Erreichung seiner Ziele. Die Gründe für die

30) Lammasch, S. 18.
31) Lammasch, S. 18.

Nichtauslieferung eines politischen Verbrechers fielen damit von selbst weg; denn der Auslieferung für Verbrechen im allgemeinen lag ja der Gedanke zu Grunde, daß „der Verbrecher ein Feind der Rechtsordnung jedes Landes sei, während der politische Verbrecher doch nur dem Staate, gegen den er agitiert, gefährlich, auf dem Territorium eines anderen Staates aber gänzlich unschädlich sei[32]).

„Dagegen passen ganz und gar nicht unter diesen echten Begriff des politischen Verbrechers jene modernen Helden des Dynamits und der Höllenmaschinen, weil sie eben nicht einem politischen Ideal, das im Schoße der zivilisierten Welt gehegt werden könnte, nachstreben, sondern überall darauf ausgehen, ihre soziale Ordnung zu zerstören und alle politischen und kulturellen Ideale zu stürzen"[33]). So bringt es Martens schon 1886 zum Ausdruck und leitet daraus das „unveräußerliche Recht auf internationale Rechtshilfe" der gegen derartige Verbrecher einschreitenden Staaten her. Er schlägt vor, daß der Auslieferung unterliegen müssen:

1. Individuen, welche gemeine Verbrechen wie Mord, Giftmischerei, Sprengung von Eisenbahnzügen, Münzfälschung usw. begangen haben, wenngleich sie dabei möglicherweise von politischen Motiven geleitet gewesen sein sollten.

2. Individuen, welche während eines Bürgerkrieges oder einer Volkserhebung verbrecherische Handlungen verübt haben, die durch keinerlei politische Motive gerechtfertigt erscheinen und durch Kriegsgesetze und -gebräuche, deren Verbindlichkeit von beiden kämpfenden Parteien anerkannt ist, verurteilt werden.

3. Individuen, welche konkurrierender oder konnexer Vergehen (délits connexes ou complexes) beschuldigt werden, sofern nicht das betreffende gemeine Verbrechen in das politische Hauptverbrechen als Mittel zur Ausführung desselben aufgeht[34]).

Diese Vorschläge fanden keine Beachtung, es blieb bei der Anwendung der damals bestehenden Auslieferungsgesetze, die den politischen Verbrecher schützten. Man kann jedoch sagen, daß zu jener Zeit (1886) die von Martens vorgeschlagenen Maßnahmen ein geeignetes Mittel gewesen wären, durch verständnisvolles zwischenstaatlichen Zusammenarbeiten den marxistischen Wühlereien entgegenzutreten und Einhalt zu gebieten. Aber, wie gesagt, man scheute sich, der Gefahr ins Auge zu sehen, man zerbrach sich die Köpfe über das Wesen der politischen Delikte, ohne sich klar und eindeutig zu sagen: Jede marxistische Bestrebung ist ein Angriff auf die Gesellschafts- und die Staatsordnung und damit auf die Rechtsordnung, daher allgemeingefährlich und international zu behandeln.

32) Martens, II, S. 421.
33) Martens, II, S. 428.
34) Martens, II, S. 429/30.

III. 3. So hatte der Marxismus Zeit, seine Pläne in Ruhe und Sicherheit vorzubereiten bis zum Weltkriege, und im Weltkriege fanden seine Ideen nicht nur einen guten Nährboden, sondern seine Bestrebungen wurden gefördert, um die Widerstandskraft des Gegners zu schwächen, genau so wie alle damaligen Umsturzbestrebungen seitens der Feindmächte als wertvolle Waffe betrachtet wurden und Unterstützung fanden. „Die Propaganda der Alliierten unter den bedrückten Nationalitäten in Deutschland, Österreich-Ungarn und der Türkei und auch die Rolle der Mittelmächte in Irland, in Indien und bei dem Sturz der russischen Regierung durch die Bolschewisten im Jahre 1917 bilden einen charakteristischen Zug des Weltkrieges"[35]).

Nur unter den verbündeten Mächten kamen Vereinbarungen gegen Umsturzbestrebungen in beschränktem Maße zustande. Im Art. 3 des Auslieferungsvertrages zwischen Deutschland und der Türkei ist bestimmt: „Ebensowenig sind anarchistische Verbrechen oder Vergehen als politische Straftaten anzusehen"[36]).

Anarchistisch sind die Bestrebungen des Marxismus. Gesetzlosigkeit herrscht in dem Lande, wo die kommunistischen „Ideale" verwirklicht sind. Dort ist der Ausgangspunkt aller Revolutionen, aller Erschütterungen Europas und der Welt. Dort ist die „Operationsbasis des Weltbolschewismus", und dort ist der Zufluchtsort seiner Funktionäre[37]).

———————

C. Die vom Bolschewismus begangenen Rechtsverletzungen liegen auf zwei Gebieten, auf dem des Völkerrechts und dem des Strafrechts. Welcher Art sind nun die Verletzungen, welche Maßnahmen sind bereits getroffen zur Abwehr? Welche bestehenden Einrichtungen könnten dazu benutzt werden? Welche weiteren Möglichkeiten zeigen sich? Das ist die Fragestellung, hiervon müssen wir ausgehen.

I. 1. Vor dem Weltkriege schon verwarf die große Mehrzahl der Völkerrechtler revolutionäre Propaganda selbst zwischen Kriegführenden. Diese Tatsache zeigt, wie grundsätzlich und allgemein anerkannt jene Pflicht der Staaten ist, sich nicht in die Verhältnisse eines anderen durch Förderung von Revolutionen einzumischen[1]). Wenn also revolutionäre Propaganda, ausgehend von einer fremden Regierung, schon in Kriegszeiten eine Verletzung des Völker-

35) Lauterpracht, S. 154.
36) Die gleiche Bestimmung enthält der Auslieferungsvertrag mit Paraguay.
37) Nach der Denkschrift des Bureau permanent de l'Entente international contre la III. Internationale.
1) Lauterpracht, S. 154.

rechts darstellt, um wieviel schwerer muß diese Verletzung in Friedenszeiten wiegen! Die Sowjet-Union verstößt in dieser Weise täglich gegen diese allgemein anerkannten Regeln. Offen mischte sie sich in die politischen Verhältnisse und Kämpfe der anderen Länder ein, oft sogar durch ihre dort offiziell anerkannten Vertreter. Am 12. Mai 1927 sah sich England gezwungen, die Geschäftsräume der russischen Handelsvertretung, der Arcos (Allrussische Cooperative Gesellschaft), zu durchsuchen, da dort unter dem Schutze der Exterritorialität der Ausgangspunkt der bolschewistischen Wühlereien vermutet wurde[1a]). Diese Maßnahme Englands führte am 7. Juni 1927 zum Abbruch der diplomatischen Beziehungen. Zur selben Zeit erwog auch Frankreich den Abbruch der diplomatischen Beziehungen, da es ebenfalls die Mitwirkung amtlicher russischer Stellen bei der bolschewistischen Propaganda feststellen mußte. Ende 1935 sah sich Uruguay gezwungen, dem russischen Gesandten die Pässe zuzustellen, um so die Zentrale der bolschewistischen Unruhen zu beseitigen. Auch Brasilien und Argentinien mußten feststellen, daß amtliche russische Stellen nicht unbeteiligt waren an den Revolten in Pernambuco im November 1935 und in Buenos Aires im Januar 1936. Gegenwärtig brauchen wir nur Spanien zu betrachten, immer dreister, immer unverhüllter wird die Anteilnahme der Sowjetunion am Schicksalskampfe des spanischen Volkes, der zugleich für den Bolschewismus ein Kampf um seine Weltmachtsidee ist. Und wenn wir hören, daß berühmte und berüchtigte Parteifunktionäre von Rußland nach Spanien gesandt, daß kommunistische Banden in Frankreich zur Unterstützung der spanischen „Genossen" organisiert werden, so ist das nicht nur eine Verletzung des Völkerrechts, sondern „eine ganz einfache Kriegshandlung, erschwert durch das Fehlen einer Kriegserklärung"[2]).

Es ist richtig, wenn Lauterpacht sagt, „das Völkerrecht schützt die bestehende Verfassung und Regierung eines Staates nicht so sehr wie sein Recht, beide nach seinem eigenen freien Willen zu gestalten." Aber die Sowjets verstoßen gegen dieses Recht. Sie bestimmen die Richtlinien der Politik aller kommunistischen Abgeordneten in den Einzelstaaten. „Dieses gewaltige Netz des juristisch funktionierenden bolschewistischen Revolutions- und Propagandaapparates klappt wie ein Automat: Das Gerippe, das Staatsgefüge der Weltrepublik ist bereits errichtet. Das bolschewistische System betrachtet sich auch selbst nicht als Organisationsform des russischen Volkes, sondern grundsätzlich als einen Teil, und zwar den entscheidenden, ja als Keimzelle der kommenden Weltrepu-

---

1a) Hendler, Die völkerrechtliche Stellung der Handelsvertretung der U.d.S.S.R.

2) Lauterpracht, S. 146.

blik. Ihre gesamte „legale" und illegale Tätigkeit in der Außenpolitik dient der ausschließlichen Verwirklichung dieses Ideals." Jeder Pakt, jeder Vertrag, den die bolschewistischen Machthaber abschließen, ist ein Mittel zur Erreichung dieses Ziels. „Als Vertragspartner zeichnet daher niemals das russische Volk, sondern dieser als politische Wirklichkeit bereits bestehende Teil der internationalen Bolschewistenrepublik. Sie betrachtet den Vertragspartner als Beuteobjekt, als einen im voraus bereits beschlagnahmten Teil der kommenden Weltrepublik. Die Bolschewisten haben tatsächlich im Geiste bereits die ganze Welt für sich beschlagnahmt und versuchen mit allen Mitteln ihr subjektives Besitzrecht zu verwirklichen. Ihr bolschewistisches Staatsrecht ist zugleich ihr Völkerrecht. Sie finden es unbegreiflich und völkerrechtswidrig, wenn jemand es wagt, die Rechtmäßigkeit ihrer Weltsouveränität anzuzweifeln. Die Soldaten dieses von Moskau geleiteten Staatsgefüges stehen überall im Kampf, und die Verbündeten und Partner der „Verträge" und Beistandspakte merken nicht, daß sie mithelten, die unheimliche Ekrasitbombe zum Platzen zu bringen"[3]).

I. 2. Sie schließen Verträge und Handelsabkommen mit Rußland ab und denken durch Einfügung von Schutzbestimmungen sich vor der revolutionären Propaganda sichern zu können[4]). In diesen Verträgen kehrt ständig die Bestimmung wieder, daß die Parteien darauf achten sollen, daß auf ihrem Gebiet sich keine Gruppen und Vereinigungen bilden, die den Sturz der Regierung des Vertragspartners erstreben. Ferner findet sich in einigen Verträgen die Bestimmung, daß weder von der Regierung selbst noch von ihren Organen revolutionäre Bestrebungen ausgehen oder von jenen Stellen unterstützt werden sollen.

Man muß schon sagen, daß darin auch ein Versuch zwischenstaatlichen Zusammenarbeitens gegen Umsturzbestrebungen liegt. Für Rußland, wo zur Zeit des Abschlusses der meisten Verträge das bolschewistische Regime noch nicht allzu fest im Sattel saß, waren diese Sicherungsmaßnahmen ein guter Schutz gegen Umsturzversuche von außen her. Selbst richteten sich die bolschewistischen Machthaber herzlich wenig nach diesen Bestimmungen. Die Staaten, die mit Rußland derartige Verträge abgeschlossen hatten,

3) Nach Bockhoff, in Nat.Soz. Mon.Hefte, April 1936, Heft 73, S. 326 bis 344.

4) Vgl. die Verträge Rußlands mit Estland vom 2. 2. 1920; mit Lettland vom 11. 8. 1920; mit Polen vom Oktober 1920; mit England vom 6. 3. 1921; mit Persien vom 25. 2. 1921; mit der Türkei vom 16. 3. 1921; mit der Mongolei vom 5. 11. 1921; mit Italien vom 26. 12. 1921; mit Amerika vom August 1933. Die meisten der Verträge finden sich bei Freund, „Rußlands Friedens- und Handelsverträge" und in "League of Nations Treaty Series" IV und in "Hertslet's Treaties" XXX.

mußten das bald selbst zu spüren bekommen. Es wurde der ganze Widersinn klar, mit dem Verträge zu schließen, gegen den man sich schützen wollte, und an die Vertragstreue der Sowjets zu glauben, die sich über alle Regeln des Völkerrechts stets hinwegsetzten, wenn es ihren Weltmachtsbestrebungen förderlich war.

I. 3. Eine Instanz, solchen Verletzungen des Völkerrechts entgegenzutreten, könnte im Völkerbund gegeben sein. Im Art. 11 Abs. 2 der Völkerbundssatzung wird den Bundesmitgliedern das Recht gegeben, „in freundschaftlicher Weise die Aufmerksamkeit der Bundesversammlung oder des Rates auf jeden Umstand zu lenken, der von Einfluß auf die internationalen Beziehungen sein kann und daher den Frieden und das gute Einvernehmen zwischen den Nationen, von dem der Friede abhängt, zu stören droht." Art. 10 erlegt den Mitgliedern die Pflicht auf, „die bestehende politische Unabhängigkeit aller Bundesmitglieder zu achten und gegen jeden äußeren Angriff zu wahren."

Daß die Sowjets diesen Bestimmungen zuwiderhandeln, liegt klar auf der Hand. Aber wo hat sich bisher ein Staat gefunden, der die Hilfe des Art. 11 in Anspruch genommen hätte, der die Rechtsverletzungen der Sowjets an den Pranger gestellt hätte! Zwar erhob der schweizerische Bundesrat Motta warnend seine Stimme, als die Sowjet-Union im Völkerbund aufgenommen werden sollte, Chile stellte sich auf die Seite Uruguays, als die Einmischung des Sowjet-Gesandten in die inneren Angelegenheiten Uruguays vor dem Völkerbund zur Sprache kam. Es wurde eindeutig auf die Rechtsverletzungen Rußlands hingewiesen und auf die von dort ausgehenden Gefahren aufmerksam gemacht, aber es wurde beidemale vor tauben Ohren geredet. In der Tat, richtig angewandt, könnten beide Bestimmungen eine wirksame Handhabe sein, den bolschewistischen Weltmachtsbestrebungen entgegenzutreten. Die anzuwendenden Mittel, ob Ächtung des Kommunismus, wie es kürzlich in Paraguay vorgeschlagen wurde[5]), ob Abbruch diplomatischer Beziehungen und Anwendung von Sanktionen wirtschaftlicher oder militärischer Art, an dieser Stelle zu prüfen, wäre zwecklos. Solange Rußland Unterstützung durch andere Staaten findet, wird sich nie eine gemeinsame Abwehrfront bilden lassen, wird nie eine „Heilige Allianz" gegen die roten Machthaber zustande kommen.

Ein anderer Weg, eine andere Möglichkeit, wenn auch noch entfernt, scheint erfolgverheißender. In der ganzen Welt und namentlich in Europa mehren sich die Anzeichen der Bildung von zwei Mächteblocks, dem der autoritären und dem der demokratischen Regierungen[6]).

5) Völkischer Beobachter, Nr. 157 vom 5. 6. 1936.
6) Soir vom 3. 8. 1936.

Dieser Bildungs- und Scheidungsprozeß wird noch einige Zeit in Anspruch nehmen. Die Staaten werden sich entscheiden müssen, welchem Block sie beitreten wollen. Das wird in den einzelnen Staaten Entscheidungskämpfe kosten ähnlich denen in Spanien. Werden die Kämpfe zugunsten des autoritären Blocks beendet, dann hat der Bolschewismus dort schon sein Spiel verloren. Das wissen die roten Machthaber ganz genau. Deshalb das eifrige Betreiben zur Bildung von „Volksfronten". Die Kommunisten haben genau den Wert und die Bedeutung internationaler Zusammenarbeit gegen Umsturzbestrebungen erkannt. Wo sie einmal Fuß gefaßt haben und wieder gestürzt werden sollen, dort suchen sie die Stellung mit allen Mitteln zu halten. Funktionäre aus Rußland greifen in kritischen Situationen ein, Geldmittel werden zur Verteidigung der Stellung zur Verfügung gestellt, und der Moskauer Sender ruft zur Stärkung und Unterstützung der bedrohten roten Brüder auf. Die Staaten, die für das bolschewistische Regime kämpfen, stehen nie allein da. Sie arbeiten immer zusammen, Moskau greift überall ein. Die Staaten dagegen, die sich gegen den Bolschewismus wenden, kämpfen oft einen einsamen Kampf, unverstanden von der Welt, „von der totgeweihten Welt, die auf dem Fuße der Gleichberechtigung mit den Sowjets verhandelte, sie sogar in den Völkerbund aufnahm und nicht merkte, daß sie sich damit dem Henker auslieferte. Der gefährlichste und schrecklichste Krieg, der Bürgerkrieg geht um in der verkappten Form des Klassenkampfes"[7]), und der Urheber und Leiter dieses Krieges wurde in die Gemeinschaft der Nationen aufgenommen.

Doch langsam lernen auch die Staaten verstehen, die einmal berufen sein werden, den von Deutschland aufgeworfenen Schutzwall gegen den Bolschewismus zu verstärken. Am 19. August 1935 unternahmen die Vertreter der drei Mächte England, Italien und Lettland einen gemeinsamen Protest in Moskau gegen die Propaganda der Komintern in ihren Staaten[8]). In Ungarn, Jugoslavien, Polen und Griechenland reift auch staatlicherseits immer mehr die Erkenntnis, daß eine internationale Bekämpfung des Bolschewismus erforderlich ist. Der jugoslavische Innenminister Koroschetz wies in seiner Rede bei der Tagung der „Internationalen Kriminalpolizei-Kommission" im Mai 1936 darauf hin, daß es wünschenswert wäre, wenn die internationale Zusammenarbeit der Polizei in Zukunft auch die Bekämpfung der umstürzlerischen Bewegung und Propaganda umfassen würde. Er hob hervor, daß diese zerstörende Tätigkeit, die gegen die gesellschaftliche Ordnung gerichtet ist, gegen die bestehende Staatsform und gegen das Staatsganze oft viel ge-

7) Normann, Bolschewistische Weltmachtpolitik, S. 18.
8) Hamburger Monatshefte für auswärtige Politik, Oktober 1935.

fährlicher sei als die Tätigkeit krimineller Verbrecher. Die internationale Zusammenarbeit der Polizei gerade auf diesem Gebiete stellte er als eine große Kulturaufgabe hin.

In Amerika sind es namentlich Chile, Brasilien, Argentinien, Uruguay, Peru, Kolumbien und Ecuador, die gemeinsame Abwehrmaßnahmen gegen den Kommunismus vereinbart haben. Nicht ausgeschlossen ist es, daß die „Panamerikanische Union", die jetzt wieder von Roosevelt zu einer Friedenskonferenz aufgerufen wurde, zu einem amerikanischen Völkerbund führt. Eine große kontinentale Gesamthaltung würde dadurch herbeigeführt werden gegenüber all den Kräften, die außerhalb dieses Kontinentes stehen. Das würde mit darauf hinauslaufen, die Monoedoktrin den kommunistischen Einmischungsversuchen entgegenzusetzen[9]).

Beim Empfang des neu ernannten Gesandten Brasiliens durch den Führer am 29. Januar 1936 wurde die beiderseitige Bereitwilligkeit hervorgehoben, zum Schutze gegen staatsfeindliche Unternehmungen vertrauensvoll zusammenzuarbeiten. Ähnliche Gedanken wurden bei dem an demselben Tage stattfindenden Empfang des neu ernannten Botschafters von Chile geäußert[10]).

Man sieht, die Fronten scheiden sich. Der bolschewistischen Front des Aufruhrs, der Zerstörung, dem demokratischen, d. h. dem Volksfrontblock tritt die antibolschewistische Front der Ordnung und Sicherheit, der autoritäre Block gegenüber. Die gesunden Staaten werden den autoritären Block bilden, diejenigen, die schon angekränkelt sind durch Moskau und sich nicht selbst durch eine Radikalkur von der Krankheit befreien können, deren Staatsgefüge schon allzu unterminiert ist, werden sich im demokratischen Volksfrontblock vereinigen. Zwangsläufig muß sich daraus ein engeres Zusammenarbeiten der Mitglieder der beiden Mächteblocks untereinander ergeben[10a]). Dann wird die antibolschewistische Front auch die Kraft haben, den dauernden Verletzungen des Völkerrechts durch Moskau und seine Anhänger entgegenzutreten.

---

9) Völk. Beobachter, Nr. 155 vom 3. 6. 1936; Hamb. Mon.Hefte, März 1936. — In dieser Richtung verläuft der Kongreß, der am 1. Dezember 1936 von Präsident Roosevelt in Buenos Aires eröffnet wurden. Namentlich die Reden Roosevelts und des Staatssekretärs des Äußeren Hull lassen derartige Bestrebungen erkennen. Daß auch die südamerikanischen Staaten diesen Ideen nicht abgeneigt sind, zeigt ihre oftmals begeisterte Zustimmung.

10) Völk. Beobachter, Nr. 30 vom 30. 1. 1936.

10a) Richtungweisend ist das deutsch-japanische Abkommen vom 25. November 1936. Auch zwischen Deutschland und Italien sind gemeinsame Abwehrmaßnahmen gelegentlich der Besprechungen des Außenministers Graf Ciano im November 1936 in Berlin vereinbart. England ist zwar gegen diese Entwicklung. Es wird sie aber nicht aufhalten können und wird eines Tages sich doch entscheiden müssen, in welches Lager es übergehen will, welchem Block es angehören will.

II. Zugleich wird der antibolschewistische Block die Strafrechtsverletzungen, die Verstöße gegen die „universelle Sozialordnung"[11]) ahnden. Er wird die politischen Verbrecher rücksichtslos zur Verantwortung ziehen, er wird deren Taten so beurteilen, wie es eine gesunde Rechtsauffassung verlangt, er wird die Saboteure und Funktionäre der bolschewistischen Partei entlarven, und er wird diese der Welt zeigen als das, was sie sind: ganz gemeine skrupellose Verbrecher.

Die politischen Kampfmethoden, die ganz unmögliche radikale Formen angenommen haben, scheinen die Welt doch endlich wachzurütteln. Morde, Sprengstoffattentat, Überfälle und Plünderungen sind die Mittel des politischen Kampfes geworden. Als eine Gruppe naiver Kommunisten an Lenin die Frage stellte: „Was ist kommunistische Moral?" antwortete er: „Morden, Zerstören, in Scherben schlagen, wenn es der Revolution nutzt"[12]). Durch Terrorakte erstreben also die Bolschewisten, ihre Pläne zu verwirklichen, ihr Ziel zu erreichen. Bestrebungen, den Terrorismus zum Delikt des Völkerrechts zu erklären und eine gemeinsame internationale Bekämpfung herbeizuführen, sind im Gange.

II. 1. Auch im Völkerbund ist diese Frage behandelt worden. Im Jahre 1932 machte Rumänien Vorschläge zur gemeinsamen Bekämpfung des Terrorismus. Eine Juristenkommission legte am 12. Juni 1933 dem «Comité pour le désarmement moral» einen Entwurf vor. Darin wurde vorgeschlagen, die Staaten sollten gesetzliche Grundlagen schaffen, die ihnen ermöglichten, Handlungen gegen die Sicherheit einer fremden Macht ebenso zu unterbinden wie Vorbereitung und Ausführung solcher Handlungen auf dem inländischen Staatsgebiete[13]). Der Marseiller Mord gab die Veranlassung, erneut über Maßnahmen gegen den Terrorismus zu beraten. Der englische Delegierte Eden, beauftragt als Berichterstatter, gab in seiner Rede Richtlinien dazu. Kein Staat solle irgendwelche terroristische Tätigkeit mit politischen Zielen, auch wenn sie sich gegen einen fremden Staat richte, dulden. Jeder Staat solle dem anderen behilflich sein, bei der Bekämpfung solcher Terrorakte[14]).

Der französische Delegierte Laval machte konkrete Vorschläge zur Bekämpfung des Terrorismus. Er schlug allen Nationen, soweit dies nicht bereits geschehen war, die Aufnahme der Attentatsklausel in ihren Auslieferungsverträgen vor. In der von Laval eingereichten Denkschrift, die zur 5. Sitzung der 23. Tagung am 10. Dezember 1934 den Völkerbundsmitgliedern übereicht wurde, gab er be-

11) de Vabres, in der Zeitschrift der Akad. f. dt. Recht, Mai 1935, Sonderh. Ausland.
12) Iljin, Welt vor dem Abgrund. 1931.
13) Journal officiel, 1934, S. 1743.
14) J. offic., 1934, S. 1759/60.

kannt: «La convention à conclure aura pour but exclusiv de faciliter la répression des actes criminels dirigés contre les personnes ou les biens et constituant un action terroriste dans un but politique»[15]). Einzeln sind darin aufgeführt die Taten, die gemeinsam bekämpft werden müssen: Das Attentat gegen das Leben oder die Freiheit eines Staatsoberhauptes, auf Mitglieder der Regierung, auf politische Versammlungen, Gerichtshöfe, Parteifunktionäre und auf Privatpersonen wegen ihrer politischen Haltung. Ferner sollen darunter fallen Attentate gegen öffentliche Gebäude, Verkehrswege und -mittel. Auch Vereinigungen, die die Ausführung der angeführten Taten bezwecken, sollen gemeinsam bekämpft werden, desgleichen die Aufforderung zu solchen Handlungen, ihre Verteidigung und die Waffen- und Munitionsansammlung zu solchen Zwecken. Gegenseitige Unterstützungskommissionen zur Verfolgung solcher Taten sollen eingesetzt werden. Die Vereinbarung vom 20. April 1929 gegen die Falschmünzerei konnte in vielen Beziehungen zum Vorbild dienen. Eine internationale Regelung zur Überwachung des Paßwesens hält Laval für wesentlich zur Unterstützung der erwähnten Maßnahmen gegen den Terrorismus. Die Aburteilung der Terroristen will er den Gerichten jedes Staates selbst überlassen. Für die Fälle, daß ein Staat sich weigert, den flüchtigen Verbrecher dem ersuchenden Staate auszuliefern, oder daß ein Staat, dessen Gerichte an und für sich zuständig sind, darauf verzichtet, die Aburteilung vorzunehmen, schlägt er die Errichtung eines internationalen Strafgerichtshofes vor.

Die Prüfung dieser ganzen Fragen wurde dem «Comité pour la répression internationale du terrorisme» übergeben. Dieses reichte am 8. Mai 1935 einen Bericht über seine Arbeit und Sitzungen ein[16]). Diese von dem Komitee gemachten Vorschläge halten sich im Rahmen des Lavalschen Planes. Der zweite Bericht stammt vom 15. Januar 1936. Er wurde der Völkerbundsversammlung am 23. Januar 1936 vorgelegt und von ihr angenommen[17]). Ende dieses Jahres wird der Völkerbundsrat zu den Vorschlägen dieses Komitees Stellung nehmen. Die Frage der internationalen Bekämpfung des Terrorismus steht auf der Tagesordnung der 17. Völkerbundsversammlung.

Das Ziel Descamps, dem ständigen internationalen Gerichtshof auch Strafkompetenz zu geben, scheint damit in greifbare Nähe gerückt. Als Vorsitzender des auf Grund des Art. 14 der Völkerbundssatzung vom Völkerbundsrat im Jahre 1920 eingesetzten Haager beratenden Juristenausschusses arbeitete er schon auf dieses

15) Die Denkschrift findet sich im J. offic., 1934, Annexe 1524, S. 1839/40.
16) Communiqué au conseil et aux membres de la S.d N. C. 184. M. 102. 1935, V.
17) Communiqué au conseil et aux membres de la S.d.N. A. 7. 1936.

Ziel hin. In seiner in der 23. Sitzung zur Diskussion gestellten Entschließung wünscht er die Aburteilung von Verbrechen gegen die öffentliche Ordnung und das allgemeine Völkerrecht dem internationalen Strafgerichtshof zu übertragen. Er verstand darunter Verbrechen, die sich gegen die Sicherheit aller Staaten richteten[17a]).

II. 2. Das «Bureau pour l'unification du droit pénal» beschäftigt sich ständig mit diesen Fragen, und die «Association internationale pénale» setzte im Juli 1926 auf die Tagesordnung ihres ersten Kongresses in Brüssel die Frage: Besteht Anlaß, eine internationale Strafgerichtsbarkeit einzurichten? Bejahendenfalls wie ist sie zu organisieren? Der erste Kongreß zur Vereinheitlichung des Strafrechts in Warschau im Jahre 1927 fertigte eine Zusammenstellung der Völkerrechtsdelikte an. Folgender bisher unbekannter Deliktstatbestand wurde formuliert: emploi intentionnel de tous moyens capable de faire courir un danger commun. Auf dem dritten Kongreß in Brüssel wurde zur Kennzeichnung dieser etwas langen Begriffsbestimmung das Schlagwort Terrorismus eingeführt. Der fünfte Kongreß in Madrid 1933 näherte sich wieder der ersten Formulierung des Tatbestandes als einer präziseren Darlegung der zu bekämpfenden Taten.

Überall erheben sich Stimmen für eine internationale Bekämpfung des Terrorismus als eines „Weltrechtsverbrechers"[17b]). Die Begründung der Notwendigkeit einer solchen Bekämpfung ist eine verschiedene, deshalb auch die Art der Vorschläge darüber, auf welchem Wege das Ziel zu erreichen sei.

Vespasian Pella sieht in der internationalen Anarchie den besten Nährboden für die Kriminalität. Mit besonderer Wärme tritt er für das Prinzip nulla poena sine lege ein. Im Gegensatz zu dem Entwurfe Descamps vom Jahre 1920 fordert er die Ausarbeitung eines internationalen Strafgesetzes. Der internationale Gemeinschaftsgeist müsse gestärkt, eine übergeordnete Gewalt und Gerichtsbarkeit, die sowohl Strafen gegen Einzelpersonen als auch gegen Staaten zu verhängen habe, müsse geschaffen werden[18]).

17a) Ein weiteres Eingehen auf die Pläne Descamps und das Schicksal seiner Vorschläge erübrigt sich an dieser Stelle und würde auch hier zu weit führen. Vgl. darüber H. v. Weber S. 7—9.

17b) Oft wird dafür auch der Ausdruck „Verbrechen gegen das Völkerrecht" gebraucht. Dieser Ausdruck erweckt aber leicht Mißverständnisse. „Weder gegen „allgemeines" Völkerrecht noch gegen „Staatsverträge" kann sich das Individuum verfehlen." (Triepel, Völkerrecht und Landesrecht, S. 329.) Unter dem Begriff „Weltrechts-Verbrechen" möchte ich gerechnet wissen 1. Verstöße von Einzelpersonen gegen das in allen zivilisierten Staaten geltende Recht und 2. Verstöße der Staaten gegen allg. anerkannte Regeln des Völkerrechts.

18) Academie de droit intern. Recueil des Cours XXXIII, S. 671 ff, besonders S. 765 ff. Weiter ausgeführt hat er seine Gedanken in seinem Werke: La criminalité collective des états et le droit pénal de l'avenir. Pella scheint

Saldana weist darauf hin, daß die Kriminalität, die man ursprünglich als staatliche aufgefaßt habe, sich zu einer internationalen wandle und so zu einer Gefährdung für die Gemeinschaft der Staaten werde. Als internationale Delikte sieht er u. a. solche an, die in verschiedenen Staaten angezettelt, ausgeführt und verfolgt werden. Vier Gruppen der internationalen Delikte hat er aufgestellt:

1. délits de droit international oder interétatique. Darunter fallen politische Delikte, die von Staaten, deren strafrechtliche Verantwortlichkeit er bejaht, gegen einen anderen Staat begangen werden. Dazu zählen die Verletzung zwischenstaatlicher Verpflichtungen und die widerrechtliche Einmischung in die Politik und Verwaltung eines unabhängigen Staates.

2. délits antinationaux, d. h. Delikte von Personen gegen fremde Staaten, Staatsoberhäupter und Gesandte. Dazu zählt Hochverrat gegen befreundete Staaten.

3. délits internationaux, das sind solche, deren juristische, soziologische oder anthropologische Elemente sich über mehrere Staaten erstrecken.

4. délits extranationaux, das sind außerhalb der Staatsgrenzen begangene Taten, z. B. Verbrechen vom Flugzeug aus und gegen den Flugzeugverkehr.

Die Auslieferung als typische Form gegenseitiger Rechtshilfe genügt Saldana nicht. Erforderlich sei ein vom iudex deprenensionis gehandhabtes Weltstrafrecht. Die Menschheit sei solidarisch, daraus folgert er, daß auch die Verbrechensbekämpfung allgemeine Menschheitsaufgabe sei. Aus dem Mangel internationaler Strafgerichtsbarkeit erkläre sich der Krieg. Es sei widersinnig, daß staatliches Recht außerstaatliche Taten strafe. Deshalb sei ein internationales Strafrecht, wie es verschiedentlich u. a. auch von Liszt gefordert worden sei, notwendig. Als Strafsanktionen gegen Staaten schlägt Saldana wirtschaftliche, soziale und militärische vor. Auch den Ausschluß aus dem Völkerbund und den Strafkrieg befürwortet er[19]).

---

mir zu verkennen, daß jedes Volk ein aus der Gemeinschaft erwachsenes, arteigenes Strafrecht hat. Auch scheint Pella zu der Gruppe von Strafrechtlern zu gehören, die sich namentlich mit den sog. „Kriegsverbrechen der Deutschen" beschäftigten und nach einer Rechtfertigung ihrer absurden, haßdiktierten Forderungen suchten. Vgl. dazu Wegner, Über den Geltungsbereich des staatl. Strafrechtes; bes. S. 154/55.

19) Entwurf findet sich: Recueil des Cours, X, S. 387 ff. und auch in den Akten des Brüsseler Kongresses, S. 637 ff. Solche Gedanken sind unserem Rechtsdenken völlig fremd. Das in Anm. 18 Gesagte trifft zum größten Teil auch hier zu: „Aus den Bedürfnissen dieser Gemeinschaft (Volk) wachsen die Regeln für ihren Zusammenhalt, nicht aber die Regeln für das Leben der Welt." Ein internationales Strafrecht ist daher nicht möglich, auch nicht erforderlich oder gar erwünscht. Vgl. Wegner in Festgabe für R. v. Frank S. 98 ff.

Lemkin stellt 5 Gruppen von Delikten auf, die wegen ihrer danger général (interétatique) gemeinsam bekämpft werden sollen. Besonders wichtig sind 3 Gruppen:

1. actes de barbarie. Darunter fallen Angriffe gegen Glaubens- und Sozialgemeinschaften aus politischen Motiven. In der Ansteckungs- und Verbreitungsgefahr solcher sozialer Strömungen sieht er eine allgemeine zwischenstaatliche Gefahr, da innere Erschütterungen und Umwälzungen eines Staates stets auf die Beziehungen zu anderen Staaten wirken.
2. actes de vandalisme. Dazu gehören Angriffe auf Kulturgüter. Ein Angriff auf das Kulturwerk einer Gemeinschaft richte sich zugleich gegen die ganze Menschheit. Lemkin stellt dazu folgende Erwägungen an: «l'apport de toute collectivité particulière dans la culture internationale rentre dans le trésor de l'humanité entière, tout en gardant ses traits caractéristiques».
3. Provocation de catastrophes dans la communication internationale.

Er weist darauf hin, daß alle solche Handlungen, getrennt genommen, strafbare Einzelhandlungen sind. Deshalb schlägt er vor, sie zu Delikten des Völkerrechts zu erklären und ihre Aburteilung dadurch zu sichern, daß dem iudex deprehensionis das Strafrecht gegeben wird, und zwar nach dem im Lande der Ergreifung geltendem Rechte[20]).

Sagone tritt für eine Zusammenarbeit bei der Strafverfolgung besonders der Weltverbrechen ein. Doch genüge für diese die Aburteilung durch staatliche Gerichte. Der internationale Strafgerichtshof soll zuständig sein erstens bei der Lösung von Kompetenzkonflikten, zweitens bei Straftaten, für welche die Staaten verantwortlich seien, drittens bei Kriegsverbrechen, viertens bei Verbrechen aus politischem oder religiösem Fanatismus[21]).

Roux befürwortet einen internationalen Strafgerichtshof. Die Bedenken gegen seine Errichtung sucht er zu widerlegen: Die Souveränität der Staaten werde nicht beeinträchtigt, da das Gericht im Namen der „Vereinigten Souveränitäten" Recht sprechen werde. Die Übertragung der Aburteilung politischer Delikte könnte dem internationalen Strafgerichtshof jedoch nicht übertragen werden, da kein Staat dulden könne, daß eine internationale Instanz, wenn auch nur unmittelbar, über seine Regierungsform urteile[22]).

Die beiden ibero-amerikanischen Juristen Coll und Ramos halten die Schaffung eines internationalen Strafgerichtshofes zur Zeit für unmöglich und fordern als Voraussetzung dafür die allgemeine

20) Lemkin, Rapport spécial.
21) Sagone, in Revue internationale pénale. V. S. 363 ff.
22) Recueil des Cours 1931, II, S. 81 ff. u. 168 ff.

Annahme des Territorialprinzips unter Verzicht auf das Auslieferungsverbot für Inländer[23]).

Eine vermittelnde Stellung nimmt de Vabres ein. Er befürwortet das Strafrecht des iudex deprehensionis, beschränkt es aber dadurch, daß er mittels der Auslieferung dem iudex delicti den Vorrang gibt. Das Eingreifen eines internationalen Strafgerichtshofes hält er nur für den Fall erforderlich, daß die Interessen der beteiligten Staaten im Konflikt sind[24]).

Den Art. 9 des polnischen Strafgesetzbuches von 1932 stellt er als Muster hin. Danach werden polnische Bürger und Ausländer, deren Auslieferung nicht vereinbart ist, bestraft, wenn sie im Auslande Mittel angewandt haben, die geeignet sind, eine allgemeine Gefahr heraufzubeschwören (Terrorismus). Die Anwendbarkeit des polnischen Strafgesetzbuches ist unabhängig von den Gesetzen des Begehungsortes.

Einer besonderen Erwähnung bedarf Garofalo. Er lehnt eine strafrechtliche Verantwortlichkeit für völkerrechtswidrige Handlungen von Staaten gegen andere Staaten ab. Für alle Staaten schlägt er die Schaffung eines gemeinschaftlichen Strafgesetzbuches vor, um auf diesem Wege zu einer gemeinsamen Verbrechensbekämpfung zu kommen, abgesehen von den politischen Delikten. Ein internationaler Strafgerichtshof sei wünschenswert zur Lösung von Kompetenzkonflikten — soweit stimmt er mit de Vabres überein — und für Fälle zweifelhaften Gerichtsstandes, z. B. Bekämpfung des Kommunismus. Er sieht also den Kommunismus nicht als politische, sondern als kriminelle Angelegenheit an[25])!

Dumas stimmt dem Lavalschen Plane zu und weist besonders darauf hin, daß er die Möglichkeit gäbe, die Hetzer und Aufwiegler zu strafen, die naive und verantwortungslose Menschen anstiften, Menschenleben zu vernichten und die «savourent impunément les joies du mal accompli en se flattant de n'avoir aux doigts aucune goutte de sang»[26]).

Er stellt es als falsch hin, daß derjenige, der im Hinblick auf ein politisches Ziel getötet hat, so angesehen werden soll, als ob er ein politisches Verbrechen begangen hat[27]).

II. 3. „Nur wenn gleiche Prinzipien das Staatsdenken und damit das Strafrecht beherrschen, kann auch die technische Ausgestaltung der einzelnen Gesetzesbestimmungen gleichförmig sein." So betrachtet H. v. Weber die erwähnten Bestrebungen. Die Forderung nach

23) Nach H. v. Weber, S. 37.
24) de Vabres, in der Akad. f. dt. Recht, a. a. O. So auch schon in Principes modernes du droit pénal international S. 3 f.
25) Nach H. v. Weber, S. 35.
26) Dumas, in La paix par le droit, 1935. S. 281—287 u. S. 343—348.
27) Dumas, in Revue de droit international, S. 608—640, bes. S. 617.

einem internationalen Strafgerichtshof beruht nach seinem Dafürhalten auf der Ansicht, daß durch die délits de droit des gens internationales Recht verletzt werde. Das sei aber nicht richtig, nur eine Mehrzahl staatlicher Interessen in ihrer Summierung sei berührt. „Wo aber die Interessen mehrerer Staaten gleiche Richtung haben, besteht eine natürliche und gesunde Neigung zur Zusammenarbeit, praktisch notwendig und auch in erheblichem Grad verwirklicht ist sie in der Strafverfolgung." Die Schaffung einer Rechtseinheit sei daher gar nicht notwendig, eine weitere Förderung der zwischenstaatlichen Zusammenarbeit der Kriminalpolizeibehörden ist seiner Meinung nach das beste Mittel zur Bekämpfung terroristischer Verbrechen[28]).

Wie man sich auch zu all den Vorschlägen und Ansichten stellen mag, eins geht klar daraus hervor: Die Notwendigkeit der internationalen Bekämpfung des Terrorismus ist erkannt worden. Zwar konnte sich Litminow noch vor den Völkerbund hinstellen und gegen den Terrorismus wettern. Noch konnte er behaupten, daß die Sowjets stets den Terrorismus verabscheut hätten, daß sie ihn als ein verfehltes, verrücktes und trauriges Mittel betrachteten[29]). Aber es mehren sich die Anzeichen für das Herannahen einer Zeit, wo man die bolschewistischen Drahtzieher entlarven und als gemeine Verbrecher erkennen und bestrafen wird. Der erfolgversprechendste Weg scheint mir doch der von A. v. Weber zu sein, denn „wo nicht der Staat als Wert erlebt und so in seinen Trägern lebendig wird, ist sein Bestand unmöglich. Solange dieses Werterlebnis nicht vorhanden ist, ist der Völkerbund als Überstaat und damit die internationale Strafgerichtsbarkeit eine Utopie"[30]).

Auf diesem Gebiete harren wertvolle Aufgaben ihrer Lösung. Hier ist ein dankbares Arbeitsgebiet für all die Staaten, welche die bolschewistische Gefahr erkannt haben, und die ich als den antibolschewistischen, den autoritären Block bezeichnet habe. Eine Brechung des roten Terrors durch Anwendung schärfster Strafen bei gegenseitiger Unterstützung aller Staaten würde schon ein geeignetes Mittel darstellen, den bolschewistischen Bestrebungen Einhalt zu gebieten.

Noch ein Gebiet darf nicht vernachlässigt werden, die Aufklärungspropaganda, die der bolschewistischen Propaganda entgegengesetzt werden muß. Erfreuliche Anzeichen für eine derartige Gegenpropaganda sind vorhanden. Die Kundgebungen, auf denen bewährte Kenner und Kämpfer gegen den Bolschewismus zu Worte

28) H. v. Weber, S. 59, 62.
29) Rede Litwinows vor dem Völkerbund am 8. Dezember 1934, J. offic. 1934, S. 1733.
30) H. v. Weber, S. 124.

kommen, mehren sich. Zwar gehen die Bestrebungen zum größten Teil noch von Privatvereinigungen aus. Das Interesse staatlicherseits daran aber ist im Wachsen begriffen. Namhafte Politiker und Regierungsvertreter nehmen an solchen Kundgebungen teil. So kann die Welt wachgerüttelt werden, aufgerüttelt, sich gegen die krankhafte Erscheinung der bolschewistischen Weltpest zu schützen. Alle müssen erkennen: „Wenn es einen würdigen Gegenstand der sogen. „kollektiven Sicherheit" gibt, so ist es die kollektive Sicherung aller Kulturstaaten gegen den bolschewistischen Weltfeind. Wenn auf einem Gebiete engste internationale Zusammenarbeit nottut, so ist es die Zusammenarbeit in der Bekämpfung des modernen internationalen Verbrechertums unter politischer Maske, das sich Bolschewismus nennt und sich eine staatsähnliche Machtorganisation in Gestalt der U.S.S.R. geschaffen hat. Es ist für die Zukunft der Völker und das Schicksal der Kultur zweifellos wichtig, nicht nur den Opiumhandel, den Mädchenhandel und die Falschmünzerei gemeinsam zu bekämpfen, sondern vor allem den Bolschewismus, als die gewaltigste Organisation der Unterwelt, des Verrats, der Verschwörung und des Verbrechens im Weltmaßstabe"[31]).

31) Der Weltbolschewismus, S. 7.

Lebenslauf.

Am 4. April 1913 wurde ich in Zerbst/Anh. als Sohn des damaligen Mittelschullehrers Friedrich Böttge geboren. Ich besuchte zuerst die Grundschule in Hecklingen — mein Vater war als Rektor dorthin versetzt worden — darauf das Reformrealgymnasium in Staßfurt. Das Reifezeugnis erhielt ich Ostern 1932 am Francisceum in Zerbst, wohin wir wieder verzogen waren.

Darauf studierte ich Rechts- und Staatswissenschaften an den Universitäten Leipzig und Halle. Am 10. Dezember 1935 bestand ich die 1. juristische Staatsprüfung am Oberlandesgericht in Naumburg. Seit Februar 1936 befinde ich mich im Vorbereitungsdienst.

Zu besonderem Danke bin ich Herrn Professor Dr. Arthur Wegner verpflichtet, in dessen völkerrechtlichem Seminar ich wertvolle Anregungen erhielt. Auch für die Hinweise, die er mir bei der Anfertigung der vorliegenden Arbeit gab, möchte ich ihm an dieser Stelle nochmals danken.

Zerbst, den 22. September 1936.

Kurt Böttge